

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA NÁRODOHOSPODÁŘSKÁ

Korupce v České republice

Corruption in the Czech Republic

Student: Bc. Nikola Pěkná

Vedoucí diplomové práce: prof. Ing. Christiana Kliková, CSc.

Ostrava 2014

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra národohospodářská

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Nikola Pěkná**  
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa  
Studijní obor: 6202T027 Národní hospodářství  
Specializace: 00 Národní hospodářství  
Téma: **Korupce v České republice**  
**Corruption in the Czech Republic**

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
  2. Teoretické vymezení korupce
  3. Měření korupce a možnosti jejího omezování
  4. Korupce v České republice
  5. Závěr
- Seznam použité literatury  
Seznam zkratk  
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce  
Seznam příloh  
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

CHMELÍK, Jan a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-7201-434-X.  
KAUFMANN, Daniel. *Corruption, Governance and Security: Challenges for to Rich Countries and the World*. New York: World Economic Forum, 2005. ISBN 1-4039-4913-1.  
TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČR. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: TI Praha, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1.  
VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Zeleneč: Profess Consulting, 2007. ISBN 978-7259-055-1.

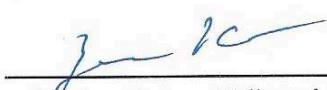
Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

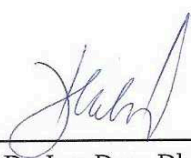
Vedoucí diplomové práce: **prof. Ing. Christiana Kliková, CSc.**

Datum zadání: 22.11.2013

Datum odevzdání: 25.04.2014



  
doc. Ing. Zuzana Kučerová, Ph.D.  
vedoucí katedry

  
prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

### **Místopřísežné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci, včetně všech příloh, vypracovala samostatně s použitím ocitované odborné literatury a dalších zdrojů.

V Ostravě dne 25. dubna 2014

*Nikola Pekra*

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala prof. Ing. Christianě Klikové, CSc. za cenné připomínky a rady při vypracování diplomové práce.

## OBSAH

<b>1</b>	<b>ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>TEORETICKÉ VYMEZENÍ KORUPCE .....</b>	<b>9</b>
2.1	Definice korupce .....	9
2.2	Korupce versus úplatkářství.....	10
2.3	Klientelismus .....	11
2.4	Střet zájmů a lobbying .....	12
2.5	Korupce ve společenských vědách .....	14
2.5.1	Korupce jako deviantní chování .....	14
2.5.2	Korupce jako patologické chování.....	15
2.5.3	Korupce jako chování maximalizující zisk.....	15
2.5.4	Korupce jako sociální problém .....	15
2.6	Korupce v ekonomických teoriích .....	16
2.6.1	Korupce v procesu formování ekonomického myšlení.....	16
2.6.2	Hospodářská etika Adama Smitha .....	17
2.6.3	Korupce v teorii veřejné volby.....	19
2.6.4	Nová institucionální ekonomie .....	20
2.7	Typy a formy korupce.....	20
2.7.1	Typy korupce .....	20
2.7.2	Formy korupce .....	23
2.8	Vývojový proces korupce .....	25
2.9	Příčiny a důsledky korupce.....	26
2.9.1	Příčiny korupce .....	26
2.9.2	Důsledky korupce .....	29
<b>3</b>	<b>MĚŘENÍ KORUPCE A MOŽNOSTI JEJÍHO OMEZOVÁNÍ.....</b>	<b>32</b>
3.1	Indexy měření korupce .....	33
3.1.1	Index vnímání korupce – CPI .....	33
3.1.2	Index plátců úplatků – BPI.....	34
3.1.3	Globální barometr korupce .....	35
3.1.4	Index korupce PRS.....	36

3.2	Mezinárodní organizace a protikorupční mechanismy .....	36
3.2.1	Světová banka (WB) .....	37
3.2.2	Mezinárodní měnový fond (IMF) .....	38
3.2.3	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).....	38
3.2.4	Organizace spojených národů (OSN) .....	40
3.2.5	Transparency International (TI) .....	41
3.2.6	Rada Evropy .....	42
3.2.7	Protikorupční aktivity Evropské unie (EU) .....	43
<b>4</b>	<b>KORUPCE V ČR .....</b>	<b>45</b>
4.1	Index vnímání korupce (CPI) v ČR .....	45
4.2	Závislost růstu HDP a přílivu PZI na výši korupce .....	47
4.3	Globální barometr korupce v ČR.....	52
4.4	Další možné způsoby měření .....	54
4.5	Protikorupční politika v ČR.....	59
4.6	Účinnost protikorupční strategie vlády na léta 2013 a 2014.....	61
<b>5</b>	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>66</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....</b>	<b>71</b>
	<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>81</b>
	<b>SEZNAM TABULEK</b>	
	<b>SEZNAM GRAFŮ A OBRÁZKŮ</b>	
	<b>SEZNAM PŘÍLOH</b>	

# 1 ÚVOD

Korupce patří k jednomu z nejzávažnějších světových problémů současnosti. Ve zkratce ji lze definovat jako „zneužívání veřejné moci k osobnímu prospěchu“. Korupce v dnešním světě zdomácněla a stává se tak běžnou v různých formách či oblastech života společnosti. Téměř denně je možné se v mediálních prostředcích setkat se zprávami o případech či výskytu korupce. Vlády jednotlivých zemí považují eliminaci korupčního jednání za prioritu, ovšem je třeba podotknout, že korupce se projevuje v různých formách, které bývají mnohdy natolik odlišné, že nalezení účinného a jednoduchého řešení není snadné. Jedná se tedy o permanentní a dlouhodobý úkol, kterému vlády čelí.

**Cílem této práce** je nejen teoretické zkoumání korupce, ale také zaměření se na výskyt korupce v České republice a na možnosti jejího eliminování, neboť toto téma je s přibývajícím dobou čím dál více aktuálnější.

Za specifika korupce v České republice je považováno hlavně neprůhledné zadávání veřejných zakázek, chybějící regulace lobbingu a financování politických stran. Mnohé studie, citované v této práci, poukazují na fakt, že výrazným problémem je financování politických stran a zadávání veřejných zakázek a to navzdory tomu, že je Česká republika konsolidovaným státem, plně integrovaným v mezinárodních strukturách a s poměrně stabilním politickým systémem. V posledních letech ubývá tzv. malé administrativní korupce a přibývá koncentrace korupce do politické a hospodářské sféry, čímž se korupce stává organizovanou. Hovoříme tedy o silné centralizaci korupce. V České republice se korupce ve vysoké míře vyskytuje v parlamentu, vládě, ve vrcholné administrativě, zjednodušeně na centrální úrovni.

Druhá kapitola je zaměřena na teoretické vymezení korupce, kdy první část je věnována samotné definici korupce jak z pohledu různých autorů, tak také z pohledu Ministerstva vnitra České republiky či mezinárodních organizací. Vysvětleny budou pojmy, jako je úplatkářství, klientelismus, střet zájmů a lobbing. Například v České republice jsou pojmy korupce a úplatkářství považovány za synonyma. Následná podkapitola je věnovaná korupci ve společenských vědách, kam můžeme zařadit korupci jako: deviantní chování, patologické chování, chování maximalizující zisk a sociální



problém. Zmíněna bude také korupce z pohledu starověkých filozofů a středověkých učenců, neboť je zajímavé nahlížet na korupci očima těch, kteří se touto problematikou v dějinném vývoji lidstva zabývali. Opomenuty nesmí být ani typy a formy korupce, kdy nejčastější členění je dle mezinárodní organizace Transparency International, která korupci dělí na malou a velkou. Na rozdíl od malé korupce, která je spojována hlavně s podplácením úředníků, velká korupce v sobě již zahrnuje korupci politickou a korupci čelních představitelů veřejného a politického života. Za jistou formu velké korupce může být považováno tzv. „state capture“. Zmíněno bude také členění korupce na legální a ilegální, ve vertikálních či horizontálních strukturách, na přímou a zprostředkovanou, krátkodobou a dlouhodobou a další. Korupční jednání mohou nabývat nejrůznějších forem, které budou zmíněny následně. Poté zde bude nastíněn vývojový proces korupce dle Friče, členěný na stadium náhodné korupce, spontánně regulované korupce, organizované korupce a systémové korupce. Druhá kapitola bude zakončena samotnými příčinami a důsledky korupčního jednání.

Třetí kapitola je nazvaná jako měření korupce a možnosti jejího omezování, neboť měření korupce je značně problémové. Jednotlivé organizace používají různé definice korupce a tento fakt znesnadňuje porovnávání výsledků. Může být konstatováno, že z praktického hlediska neexistují objektivní data měření korupce a mnoho výzkumu vychází ze subjektivního hodnocení respondentů. V tomto případě hovoříme o tzv. měkkých datech, jež vykazují značnou variabilitu. Mezi celosvětově nejpoužívanější index, vydávaný organizací Transparency International, patří index vnímání korupce (CPI), který se zaměřuje na korupci ve veřejném sektoru a je založen na názorech manažerů společností, pracovníků analytických oddělení prestižních firem a ostatních odborníků. Dalším indexem zveřejňovaným Transparency International je index plátců úplatků (BPI). Hovoří se zde o nabídkové straně korupce, kdy na dotazy odpovídají vrcholové obchodní manažeři. Třetím indexem vydávaným Transparency International je globální barometr korupce, který je založen čistě na průzkumu veřejného mínění. Posledním indexem, zmíněným v této podkapitole, je index korupce PRS, zveřejňovaný společností PRS Group. Tento index se soustředí na analýzu politických a ostatních rizik podstatných pro mezinárodní obchod. Poslední podkapitola se týká protikorupčních mechanismů z pohledu mezinárodních organizací. Mezinárodní organizace vyvíjí značné úsilí v boji proti korupci, ať už se jedná o uzavírání mezinárodních smluv proti korupci, sdružování v mezinárodních

organizacích, přijímání akčních plánů, či spolupráci v rámci různých programů. Zmínka bude nejen o OECD, Radě Evropy a Světové bance, ale také o Mezinárodním měnovém fondu, OSN, Transparency International a jejich aktivitách boje proti korupci. Závěr kapitoly bude zaměřen na protikorupční aktivitu samotné Evropské unie.

Poslední a nejdůležitější kapitolou je náhled na korupci v České republice. Korupce v České republice je nejpoužívanějším výrazem ve slovníku politiků a novinářů, ale i samotných občanů. O míře korupce lze získat představu prostřednictvím komparativních kvantitativních výzkumů, realizovaných mezinárodními institucemi, či z průzkumů veřejného mínění. První část této kapitoly je zaměřena na vývoj indexu vnímání korupce (CPI) v ČR a to v časové řadě od roku 2003 do roku 2013. Od roku 2003 z toho důvodu, aby zde bylo vidět zlepšení či zhoršení po vstupu České republiky do Evropské Unie (1. května 2004). Na tuto podkapitolu, zaměřenou na index CPI, navazuje následující podkapitola zkoumající závislost růstu HDP a přílivu PZI na výši korupce. Mezi další měření korupce v ČR byl zařazen Globální barometr korupce, projekt Global Integrity, Zpráva o mezinárodní konkurenceschopnosti, Eurobarometr či Worldwide Governance Indicators. Všechny zmíněné mezinárodní výzkumy či konkrétní zkušenosti občanů s korupcí dochází ke stejným výsledkům a to těm, že korupce v České republice představuje závažný problém, kdy největší je spatřován v celkovém fungování politických stran, státních orgánů a ve velmi slabé veřejné správě.

Opomenuta nesmí být ani samotná protikorupční politika České republiky, kdy první zmínka byla již v roce 1999. V roce 2006 byla vypracována první Protikorupční strategie vlády na léta 2006 až 2011, bohužel, s přijetím této protikorupční strategie nebyla posílena institucionální základna pro řízení protikorupční politiky. Při pádu Topolánkovy vlády v roce 2009 se do poslanecké sněmovny dostala strana „Věci veřejné“ a vznikla „koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci“. Tato koalice vytvořila novou Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, nicméně tento dokument byl považován pouze za soubor opatření, postrádající jakoukoliv analytickou část či rozbor výchozího a cílového stavu. Současná strategie byla přijata 16. ledna 2013 na období 2013 a 2014 s názvem Od korupce k integritě. V této Strategii je vyzdvíženo 10 klíčových úkolů, u kterých je kladen velký důraz na jejich plnění. Přijetím těchto opatření si Strategie klade za cíl snížit korupční příležitosti, zajistit transparentnost

veřejné správy, zlepšit celospolečenské klima, zvyšovat a zkvalitnit vymahatelnost práva a v neposlední řadě dosáhnout přesunu od korupce k integritě. Poslední podkapitola této práce se bude soustředit na zmíněných 10 klíčových úkolů a jejich plnění.

## 2 TEORETICKÉ VYMEZENÍ KORUPCE

V této kapitole bude pojednáváno o samotné definici korupce, klientelismu, úplatkářství, lobbingu a střetu zájmu. Zmínka bude také o korupci ve společenských vědách a ekonomických teoriích. Neméně důležitou podkapitolou jsou typy a formy korupce, příčiny a důsledky korupčního jednání.

### 2.1 Definice korupce

Korupce představuje jeden z aktuálních problémů, jenž zasahuje všechny úrovně a sféry společnosti (Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006). Původ samotného výrazu „korupce“ odráží slovní základ latinského výrazu „*rumpere*“, což znamená zlomit, přetrhnout, rozlomit. Při definování samotného pojmu vycházíme z latinského výrazu „*corruptus*“, který představuje následek určitého nekalého jednání, který způsobuje, že dotyčný je přinucen ke změně zásad, postojů a názorů (Volejníková, 2007). Ministerstvo vnitra ČR (2007, s. 4) charakterizuje korupci jako: *„zneužívání postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované snahou po zisku. Korupce je projevem chyby v rozhodovacím, řídicím procesu.“*

Mezinárodní organizace Transparency International (2008, s. 18) definuje korupci jako: *„zneužití pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru (ať už se jedná o politiky či státní úředníky), jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny.“*

Dle Světové banky je definice následující: *„zneužití veřejné moci za účelem získání osobního prospěchu.“* (World bank, 2013).

Dle definice OSN (2012) je korupce složitý společenský, politický a ekonomický jev, který postihuje všechny země, podkopává demokratické instituce, zpomaluje hospodářský rozvoj a přispívá k vládní nestabilitě. Korupce napadá základ demokratických institucí narušováním volebních procesů, mařením právního řádu a vytvářením byrokratického břehu, kdy jediným důvodem pro tuto skutečnost je nabízení úplatků. Hospodářský rozvoj země je zakrnělý z důvodu toho, že přímé zahraniční investice jsou

odrazeny, malé a střední podniky zjišťují, že nemohou překonat „uvedení do provozu“ a s tím spojené náklady díky korupci.

Autoři publikace *Pozornost, úplatek a korupce* přinášejí následující obecně platnou definici korupce, která vychází z několika základních znaků korupčního jednání, platných pro všechny druhy korupce:

1. jde o vztah dvou subjektů (toho, kdo úplatek poskytuje (nabízí) a toho, kdo úplatek přijímá);
2. jedná se o směnný vztah, který přináší výhodu oběma stranám;
3. souvisí s obstaráváním věcí institucionálního či obecného zájmu;
4. korumpovaný subjekt disponuje určitými pravomocemi či postavením;
5. jedná se o jednání proti dobrým mravům (Chmelík a kol., 2003).

Je možné uvést celou řadu dalších definic, které mají stejný obsahový a významový základ a to, že se jedná o deviantní chování, vybočující z norem regulujících činnost a chování veřejné moci za úplatu, či jinou výhodu, pro oboustranný prospěch a obohacení toho, kdo výhodu poskytuje, nebo slíbí. Většina definic by měla odrážet, že korupční jednání je takové, při kterém se subjekt chová v rozporu s dobrými mravy při plnění svěřených úkolů, jež vyplývají z jeho postavení, ve prospěch jiného subjektu za úplatu. Takto chápána korupce se netýká pouze veřejných činitelů, ale i osob, které svým postavením nebo funkcí mají vliv na určitou oblast veřejných statků nebo činností (Chmelík a kol, 2003).

## **2.2 Korupce versus úplatkářství**

V České republice jsou pojmy korupce a úplatkářství brány jako synonyma. „*Úplatkářství je jednou z forem korupce, která má, na rozdíl od většiny ostatních forem korupce, i rámec protiprávního jednání, naplňuje tedy znaky skutkové podstaty konkrétního činu úplatkářství.*“ (Chmelík a kol, 2003, s. 11). Můžeme tedy konstatovat, že úplatkářství je užší vymezení korupčního jednání, odlišující se nižší mírou intenzity jednání a jejím menším rozsahem poskytovaných nebo nabízených výhod. Za úplatek můžeme považovat finanční výhodu, poskytnutí významných informací (např. při obchodování s cennými papíry), jako určitou formu protislužby apod. Stejně tak může být úplatkem zakoupení nemovitých věcí výrazně pod cenou. Korupce je proti úplatkářství mnohem rozsáhlejší

a její následky jsou větší a intenzivnější. Korupční jednání zasahuje do významných politických a hospodářských oblastí a přesahuje rámec běžných individuálních vztahů. Další rozdíl mezi korupcí a úplatkářstvím je v toleranci, prahu vnímání úplatkářství a korupce, kdy úplatkářství je velkou většinou společnosti tolerováno. Oproti tomu korupční jednání má podstatně nižší míru tolerance společností. Korupce tedy zahrnuje jak jednotlivé formy úplatkářství, jenž jsou upraveny v trestním zákoně (§ 160 až § 160a trestního zákona) tak i další formy trestné činnosti, v nichž je obsaženo jednání korupčního charakteru, ale také morálně či právně neospravedlnitelné formy přijímání nebo získávání hmotných, nehmotných či jiných výhod a zisků (Vantuch, 2008).

## 2.3 Klientelismus

S korupcí úzce souvisí pojem klientelismus. V zemích západní Evropy jsou do korupce zahrnována taková jednání, jako je vydírání ze strany úředníků či politiků, zneužívání moci a postavení k vlastnímu prospěchu nebo prospěchu úzkého okruhu subjektů, zpronevěra veřejných prostředků, braní provizí z veřejných zakázek, zvýhodňování známých a příbuzných. Tyto jevy jsou obecně označovány jako „*klientelismus*“ (Chmelík, 2003). Mezi další definice klientelismu patří upřednostňování spřízněných skupin či přátel. Klientelismus je založený na vztahu mezi závislými klienty a jejich patronem. Nejvýraznější rysem tohoto vztahu je uznávaná nerovnost zúčastněných stran. Vztah je osobní, zpravidla silně emotivně zabarvený ideálem věrnosti, tím pádem se liší od neosobních vztahů tržního typu. Ve zkratce řečeno klientelismus vede k tomu, že rozdělování statků neprobíhá na základě neosobních pravidel trhu, ale na základě pravidel známostí, protekcí a lidí zapojených do určité klientské sítě (Transparency International, 2008).

V článku politologa Michala Klímy (2009) nazvaném „*Podnikatelé na politickém trhu*“ se můžeme setkat s pojmem „klientelistická strana“, kdy se jedná o zvláštní „stranický druh“, který se vyšlechtil po roce 1989. Právě postkomunistické prostředí, především tedy území Česka, se stalo úrodnou půdou pro klientelistické, agresivní a pragmatické stranické uskupení. Klíma ve svém článku hodnotí porevoluční korupční praktiky mezi vládními stranami. Ani po ukončení ekonomické transformace nedošlo k žádné změně, přešlo se pouze od procesu privatizace k procesu „odsávání desátků“ z veřejných rozpočtů a zdrojů. Klientelismus dle něho „*představuje permanentně se*

*rozšiřující systém více či méně skrytých vazeb a kontaktů především mezi světem politiky a byznysu. Jde mu o maximalizaci zisku ve formě co největší koncentrace moci a bohatství. Přitom klientelistické strany sehrávají úlohu převodových pák, které jsou strategicky umístěné v mocenském prostoru tak, že svým vlivem garantují úspěšnou realizaci celé škály transakcí, služeb a protislužeb.*“ (Klíma, 2009, online).

## 2.4 Střet zájmů a lobbying

Je třeba zmínit i jevy, které se přímo za korupci nepovažují, ale s korupcí přímo souvisí. Jedná se o střet zájmů a lobbying. O **střet zájmů** se jedná v tom případě, kdy se způsob výkonu zaměstnání či funkce dostává do rozporu se soukromým zájmem osoby, která zastává určité zaměstnání nebo funkci. O střetu zájmů lze mluvit jak u veřejných osob, tak u soukromých subjektů. Jak již bylo zmíněno na začátku, střet zájmů nelze považovat za korupční jednání, ale je stavem, v němž se riziko korupce zvyšuje. Nejsou-li střety zájmů řešeny, vyvolávají podezření a ohrožují důvěru v nestranný výkon veřejné funkce.

Dalším jevem je **lobbying**, kdy se jedná o prosazování zájmů určité skupiny v rámci politického procesu. V demokratických zemích je přirozeným zájmem firem a nátlakových skupin získat politický vliv na tvorbu legislativy a lobbying je tedy v těchto zemích považován za legitimní činnost. Existuje zde riziko, že náplní lobbyingu se stanou různé formy korupce, neboť hodnoty získané lobbistou pro svého zákazníka jsou často nevyčíslitelné hodnoty. Z toho důvodu existuje snaha nastavit taková pravidla, která by tuto legitimní činnost udělala průhlednou a kontrolovatelnou. Jedná se například o povinnost registrace profesionálních lobbistů, hlášení o výši příjmů a zdrojů z těchto příjmů, přijetí zákona o lobbyingu atd. (Transparency International, 2008).

Česká republika nemá doposud zákon, který by upravoval problematiku lobbyingu. V roce 2012 se jednalo o tom, že Česká republika brzy přijme zákon regulující lobbying, který měl přinést větší transparentnost, týkající se kontaktů státních představitelů se zástupci zájmových skupin a v neposlední řadě také stanovit definice v rámci oblasti lobbyingu. Tento návrh měla bývalá vicepremiérka a předsedkyně Legislativní rady vlády, Karolína Peake, vypracovat do konce srpna roku 2012. V roce 2013 se však rozhodlo o tom, že zákon o lobbyingu nevznikne a tato problematika bude řešena jinými nástroji.

Místo zákona zde budou opatření, které budou problematiku lobbingu řešit. Mezi ně patří například přijetí změny jednacího řádu Poslanecké sněmovny do té míry, aby byla vytvořena jasná legislativa. Bude zveřejněno, kdo se podílel na přípravě návrhu zákona nebo novely, dále kdo a proč podával parlamentu pozměňovací návrhy. Vicepremiérka Karolína Peake trvala také na tom, aby byl lobbing definován v živnostenském zákoně jako legální registrovaná živnost, ovšem s určitými podmínkami pro výkon takového povolání. Dále se jednalo o transparentním přístupem veřejnosti do elektronické sbírky připravované legislativy a to z toho důvodu, aby byla vidět zamýšlená podoba návrhů. Zmiňován byl také návrh na vznik etických kodexů poslance a senátora pro styk s lobbisty (Týden, 2013).

Informace o možnostech řešení regulace lobbingu v České republice jinak než speciálním zákonem byla vládě předložena 3. května 2013. Vláda tuto informaci vzala na vědomí svým usnesením ze dne 15. května 2013. Co se týče výsledků opatření řešící problematiku lobbingu, bylo například vymezeno co vlastně lobbing je a kdo je lobbista, neboť nedostatečné vyjasnění těchto pojmů má velký vliv na jasnost a účelnost navrhovaných řešení. Mezi opatření, která byla již splněna patří zhodnocení korupčních rizik navrhovaných právních předpisů, kdy má být zabezpečeno, aby nebyly přijímány právní předpisy, která přinášejí korupční rizika. Další opatření jsou obsažena ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014. Jedná se o zavedení otevřeného eKLEPU pro širokou veřejnost, který má sloužit k výměně legislativních a nelegislativních dokumentů v rámci jejich tvorby a schvalovacího procesu na jednání vlády. Tímto krokem má být zabezpečena transparentnost legislativního procesu. Dále je ve Strategii obsažena realizace projektů eSbírka a eLegislativa vedoucí ke zprůhlednění legislativního procesu ve smyslu zpřístupnění základních publikačních zdrojů právních předpisů v úplném znění bez bariér a elektronicky. Posledním opatřením ve Strategii je dočasné omezení výkonu lobbingu u bývalých veřejných funkcionářů (Úřad vlády České republiky 2013a).

Návrh na změnu jednacího řádu Poslanecké sněmovny se jeví jako problematický vzhledem k jeho zasahování do moci zákonodárné. Toto opatření zůstává na případné aktivitě samotných poslanců či senátorů, nikoliv na vládě. Opatření týkající se návrhu na zavedení lobbingu jako živnosti a vytvoření registru lobbistů v rámci živnostenského rejstříku by vyžadoval novelizaci živnostenského zákona, což by nutně souviselo s povinnostmi lobbistů ohlašovat tuto činnost na živnostenském úřadu, neboť by lobbing byl



zahrnován mezi obory volné živnosti. Tento návrh byl usnesením vlády 16. ledna 2013 opuštěn, neboť by docházelo pouze k formální, nevymahatelné a netransparentní regulaci. (Úřad vlády České republiky 2013a).

## **2.5 Korupce ve společenských vědách**

Velmi zákludnou otázkou je rozpoznávání, co korupce je, či není, neboť rozeznávání korupce záleží na míře morální citlivosti konkrétní osoby. Otázku, jak korupci rozeznat, řeší i společenské vědy, např. politologie, ekonomie, sociologie. Do dnešní doby v názorech autorů zatím neexistuje shoda v kritériu korupčního charakteru, ani jaký druh reality korupce představuje. Jediná shoda je v tom, že korupce se týká výkonu veřejné role nebo autority, vyplývající z pozice veřejného činitele.

### **2.5.1 Korupce jako deviantní chování**

Většina vědců nahlíží na korupci právě jako na deviantní chování. J. S. Nye (1967, s. 966) charakterizuje korupci jako: „...*chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních nebo statusových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role anebo přestupy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu.*“

Dle definice nelze každé deviantní chování považovat za korupci, ale jen to, při kterém dochází k zneužívání pravomocí osobami ve veřejných funkcích. Jde tedy o zneužívání postavení, moci či autority veřejného činitele pro soukromé zisky. Pokud veřejný činitel zneužije své funkce, poruší tím tak normativní řád regulující jeho chování v dané pozici. Řádů je ovšem několik. První z nich je právo, které za korupci považuje chování veřejných činitelů, které odpovídá právním normám (tzv. legalistické, což představuje užší vymezení korupce). Výkon veřejného činitele je regulován také speciálními předpisy a pravidly, které právní řád nemusí vždy obsahovat. Další vymezení korupce je z pohledu tzv. *public office* a zahrnuje jak definici korupce, tak i vnitřní pravidla. Sankce za porušení nemusí být soudně stanoveny, ale rozhodují o nich nadřízení narušovatelé pravidel. Posledním vymezením korupce je *public opinion*, kdy jako základ pro vymezení korupce je považováno veřejné mínění. Může se jednat o normy zvykové, dobrého chování apod. (Frič, 1999).

### 2.5.2 Korupce jako patologické chování

Korupční chování můžeme považovat za patologické, neboť je nezdravé, narušuje normální a přirozený stav věcí, je škodlivé nejen pro zúčastněné, ale i pro celou společnost. C. Friedrich vytvořil tzv. *public interest* definici korupce, kde hlavní roli sehraává kritérium poškozování veřejného zájmu. O korupci můžeme mluvit tehdy, když držitel pravomocí upřednostňováním soukromého zájmu poškozuje zároveň zájem veřejnosti. Ovšem, s touto definicí je spojen i problém: kdo vlastně definuje veřejný zájem a které hodnoty rozhodují o tom, zda došlo či nedošlo k jeho poškození? (Friedrich, 1972).

Jiná definice korupce, se kterou přišel Mark Philip, vychází z předpokladu, že ke korupci dochází tehdy, když se věci změní ve své přirozenosti. Korupce tedy není definována překračováním norem, ale tím, že škodí zdravému, přirozenému či normálnímu stavu věcí. Problém nastává v případě definování „zdravého, přirozeného či normálního“ stavu věcí (Frič, 1999).

### 2.5.3 Korupce jako chování maximalizující zisk

Na korupci můžeme pohlížet i v oblasti ekonomického modelování. Van Klaveren, jenž přišel s definicí tzv. *nehodnotící tržní korupce* se domnívá, že o korupci lze mluvit tehdy, když veřejný činitel považuje svůj úřad za obchod, jehož zisk se snaží maximalizovat. Poté míra jeho zisku již nezávisí na etickém ohodnocení užitečnosti pro společné dobro, ale na situaci na trhu. Poté každé chování, které je zaměřené na maximalizaci zisku, je korupční (Frič, 1999).

### 2.5.4 Korupce jako sociální problém

Z pohledu korupce jako patologického či deviantního chování (vysvětleno výše) selhává vždy jedinec. Pokud by se ale jednalo o pouhá morální selhání, nebyl by problém s korupcí bojovat, neboť by zkorumpovaní lidé byli nahrazení nezkorumpovanými. Na druhou stranu na korupci lze nahlížet i jako na sociální systém, jenž má svá vlastní pravidla, normy, vnitřní mechanismy vývoje podmiňující sílu, pronikavost a rychlost šíření ve společnosti. Šíří kolem sebe určité korupční klima, které dokáže měnit postoje jednotlivců i celé společnosti (Frič, 1999). Pravidla a korupční normy produkuje hlavně opakované korupční jednání. Korupční normy vypovídají o tom, že výkon veřejných funkcí je na prodej a tím pádem je každý jedinec úplatný, záleží jen na výši úplatku. Je

zapotřebí definovat také již zmíněné korupční klima. Nahlízet na něho lze jako na „*soubor neformálních kolektivních představ a zvyklostí, které poskytování a přijímání úplatku činí pro danou skupinu obyvatel samozřejmým a zvykově legitimním jednáním.*“ (Chmelík a Tomica, 2011, s. 20).

## **2.6 Korupce v ekonomických teoriích**

Tato část bude věnována korupci z pohledu starověkých filozofů a středověkých učenců. Korupce vždy byla, je a také pravděpodobně zůstane jednou z forem ekonomického chování, s významným dopadem na kvalitu hospodaření státu. Lidé hospodařili v konkrétních souvislostech, tedy na určitém území, při daných dovednostech a znalostech, vždy v určitém právním a institucionálním rámci. Na pozadí společenskoekonomických změn se vyvíjela ekonomie jako věda a zároveň se měnily i jednotlivé formy korupčního chování. Je zajímavé nahlízet na tuto problematiku očima těch, kteří se analýzou ekonomických jevů v dějinném vývoji lidstva zabývali, neboť korupce představuje jeden ze způsobů ekonomického chování jednotlivců.

### **2.6.1 Korupce v procesu formování ekonomického myšlení**

Korupce se vyskytuje ve všech kontinentech, státních útvarech, politických zřízeních, ve všech sférách státní správy a všech historických obdobích vývoje lidské civilizace. Korupce se vyskytuje všude tam, kde reprezentanti spravují záležitosti společenského celku, bez ohledu na to, jestli jsou voleni lidem či dosazováni panovníkem. O korupci se zmiňuje již zákoník slavného zakladatele starobabylónské říše Chammurapiho, ale bylo se s korupcí možné setkat i v kolébce občanských ctností v antickém Řecku či ve starověké Indii nebo v Římské říši. V antickém Řecku a Římě byl za podplácení voličů udělován trest smrti a politici museli své veřejné výdaje zdůvodňovat před tribunálem. (Frič a kol., 1999).

Také v Platónově představě ideálního státu najdeme zmínku o korupci, kdy ideální stát se skládá ze tří stavů – vládců (politiků), válečníků a svobodných (pracujících rolníků a řemeslníků). Vládců ani válečníků však nesměli disponovat soukromým vlastnictvím a to z toho důvodu, že bohatství korumpuje, ničí morální zásady, vede k upřednostňování sebe sama a vlastních sobeckých zájmů před zájmy státu. V těchto stopách pokračovali i Machiavelli, Montesquieu či Rousseau, kteří považovali korupci za „vřed na těle politiky“ (Frič a kol., 1999). Aristoteles, žák Platónův, kritizoval jak špatnost politiků, tak

i pochybné hospodářské praktiky. Zmiňoval se o umělém a nemravném nabývání bohatství (obchodem, spekulací či lichvou) (Aristoteles, 1996).

Pro středověké ekonomické myšlení byla klíčovým problémem otázka spravedlnosti a lichvy, proti které ostře vystupoval církevní myslitel Tomáš Akvinský. Lichva a korupce spolu úzce souvisela, neboť peníze dle něj mají hodnotu pouze u obchodovatelného zboží a v žádném případě nemohou sloužit jako měřítko věcí, jež přesahují oblast ekonomiky. Za peníze se v té době daly koupit církevní odpustky, pohřby či církevní hodnosti. Na tuto skutečnost upozornili husité na počátku 15. století (Volejníková, 2007).

Novověké ekonomické názory reflektoval merkantilismus, který odrážel obchodní a finanční zájmy panovníků, obchodníků, bankéřů a vysoce postavených státních úředníků. Tento směr byl založený na regulacích a silném protekcionismu (Volejníková, 2007). Právě ve Francii vznikl absolutistický merkantilistický systém úplatnosti (13. – 18. století). Korupce se zde stala součástí každodenního života. Jako příklad můžeme uvést prodej právních a soudních úřadů panovníkem (Buchanan, Tollison, Tullock, 1980).

### **2.6.2 Hospodářská etika Adama Smitha**

Klasická škola politické ekonomie odrážela vznik ekonomie jako samostatné vědní disciplíny. S touto dobou je spojován Adam Smith, který je považován za zakladatele moderní ekonomie. Ve svém díle *„Pojednání o podstatě a původu bohatství národů“* dokazoval, jak velké je nebezpečí státních zásahů a omezování svobodného podnikání, které může vést ke korupci. Dle jeho názoru má stát vystupovat pouze v roli organizátora činnosti ve svobodné společnosti a jeho úloha by měla být soustředěna na plnění tří základních funkcí:

- chránit společnost před násilím a vnější napadením;
- chránit každého člena společnosti před nespravedlností a útlakem ze strany druhého;
- má povinnost budovat a udržovat veřejné práce a díla a některé veřejné instituce, které by nemohly být budovány a udržovány v zájmu některého jednotlivce nebo skupiny (Kliková, Kotlán, 2003).

Podle Smithe výsady jedněch znamenají omezení druhých a pokud nejsou vykoupeny nějakou zvláštní zásluhou (např. patent), znamenají porušení pravidel společnosti. Smithův hospodářský liberalismus dovedl lidstvo k poznání, že přirozené fungování tržního systému závisí na všeobecně platných a uznávaných morálních představách (př. platební morálka, věrnost smlouvám, respekt vůči tržnímu partnerovi) a také na institucionálních předpokladech, kterými jsou vedle „*laissez faire*“<sup>1</sup> i instituce, jež zajišťují spravedlnost (Smith, 2001).

Neoklasická teorie v poslední třetině 19. století vystřídala klasickou školu politické ekonomie. Neoklasická ekonomie je páteří vývoje standardní linie ekonomického myšlení. Tato teorie vycházela z marginalistické teorie, koncepce racionálního člověka a metodologického individualismu. Charakteristickým rysem byla optimální alokace zdrojů a tržní rovnováha ve společnosti. Představitelem byl A. Marshall, jenž zdůrazňoval význam etiky a nebezpečí korupce v souvislosti s manažerským způsobem řízení firem (Volejníková, 2007).

Korupce jako velký problém vyspělých ekonomik 20. století vstoupil do popředí zájmu se vznikem teorie veřejné volby a institucionální ekonomie, která byla vhodným nástrojem ke zkoumání ekonomických aspektů korupce. Řada významných ekonomů 20. století spojila problém korupce s rostoucím rozpětím státních aktivit, přičemž se i na půdě obecné ekonomie začala objevovat varování před příležitostmi korupce a jejími nebezpečnými důsledky. Milton Friedman, jenž byl zakladatelem chicagské školy, hájí principy hospodářského liberalismu a vysvětluje ve svých dílech důvody neefektivnosti a plýtvání v hospodaření s veřejnými prostředky, které s problematikou korupce nejednou spojil. K otázce korupce se vyslovil i G. S. Becker, který vidí odhalení korupce jako požehnání, vede-li k omezení vlivu státu na hospodářství země (Volejníková, 2007).

---

<sup>1</sup> Jedná se o prosazení myšlenky „přirozeného řádu“, který obsahoval požadavek, aby se stát omezil pouze na ty činnosti, které umožňují jeho fungování. V podmínkách tohoto přirozeného řádu člověk jedná dle svých osobních zájmů a je omezován pouze zájmy a právy ostatních svobodných jedinců, neboť platí heslo „*laissez faire, laissez passer*“. Volně přeloženo „ponechejme věcem volný průběh“. Tato myšlenka se týkala klasické politické ekonomie (pol. 17. stol. – poslední třetina 19. stol.) a byla obsažena v dílech autorů fyziokratické školy a klasické ekonomie.

### 2.6.3 Korupce v teorii veřejné volby

Teorie veřejné volby se stala jednou z nejvíce produktivních větví obecné ekonomické teorie. K jejímu rozvoji mimo jiné přispěla Velká hospodářská krize 30. let 20. století, která přinesla celou řadu obav a znepokojení nad možnými limity fungování trhu a začala vznikat řada představ, jak by stát mohl nahradit cenový systém a alokovat statky a služby efektivně či dokonce lépe než trh. Zastánci teorie veřejné volby se snažili poukázat na to, že selhat nemusí jen trh, ale i samostatný stát, a ve svých pracích se věnovali teoriím státního selhání (Volejníková, 2007).

James M. Buchanan, hlavní představitel školy veřejné volby, nahlíží na tuto teorii jako na proces kooperace jednotlivců zaměřených na dosažení vzájemných výhod. Je přesvědčen, že důsledky určitých přijatých pravidel jsou předvídatelné, a že jsou těmito pravidly určené (Kliková, Kotlán, 2003).

Teorie veřejné volby vychází ze skutečnosti, že lidé se chovají racionálně nejen v oblasti ekonomie, ale i v oblasti politiky, z čeho vyplývá, že politici, ale i byrokracie prosazují taková opatření, jenž umožní posílení jejich vlastního zájmu a významu. Nesledují tedy společenské blaho (Kliková, Kotlán, 2003). Přijatá politická opatření vykazují většinou pouze krátkodobý prospěch založený na dlouhodobých nákladech, ale voliči jsou v zajetí tzv. efektu krátkozrakosti a racionální ignorance a chování politiků nevidí (Volejníková, 2007). Mezi tuto teorii můžeme zařadit rozbor chování zájmových skupin a lobbismus. Její význam pro hospodářskou politiku je v argumentaci proti narůstání intervencionismu, tudíž doporučuje omezení moci státních úředníků legislativní cestou, především prostřednictvím ústavy (Kliková, Kotlán, 2003).

Mezi další pojem související se školou veřejné volby je „*rent-seeking*“ neboli dobývání renty. Tento termín poprvé vysvětlil v roce 1967 Gordon Tullock. Jedná se o využívání politického procesu k vlastnímu obohacení na úkor jiných, kdy se ekonomické jednání přesunuje z ekonomického trhu na trh politický (Volejníková, 2007).

## 2.6.4 Nová institucionální ekonomie

Od 60. let 20. století se dynamicky rozvíjela nová institucionální ekonomie. Metologický přístup umožnil dívat se na problém korupce z mnohem širší dimenze reálných ekonomických struktur a vztahů. Korupční chování lze tedy vymezit jako odchylku od formálních pravidel. Tam, kde je korupce silně zakořeněna tradicí či zvykem, patří k široké síti neetických neformálních institucí. V současnosti se nová institucionální ekonomie zabývá hodnocením vlivu různých institucí na celkovou ekonomickou výkonnost země. Podle názorů institucionalistů vhodně vytvořené politické či ekonomické instituce mohou pozitivně ovlivnit výkonnost země a zvyšovat její konkurenceschopnost, a to dlouhodobě (Volejníková, 2007).

## 2.7 Typy a formy korupce

### 2.7.1 Typy korupce

Členění korupce není v literatuře vůbec jednotné, avšak nejčastější členění je dle Transparency International a to na korupci malou a velkou (Transparency International, 2008).

**Malá korupce** (někdy také nazývána byrokratická korupce) bývá spojována s podplácením úředníků, se záměrně nepřehlednou regulací určitých oblastí života, se špatnou organizací činností (např. nejasné vztahy podřízenosti a nadřízenosti) či se zneužíváním pravomocí, které vyplývají z kontrolních funkcí veřejné správy (Vantuch, 2008). Souvisí s podplácením úředníků na nižším či středním stupni řízení, dále s oblastí policie, škol, úřadů, nemocnic atd. Jde tedy o korupci v „běžném životě“. Tato korupce zahrnuje větší počet účastníků, kdy úplatky mohou nabývat od desítek po tisíce korun (Wulf a Sokol, 2005). Malá korupce může také kromě peněžních částek zahrnovat i různé výhody týkající se zaměstnávání přátel či příbuzných (UNEP, 2013).

**Velká korupce** bývá spojena s politickou korupcí a korupcí čelných představitelů veřejného a společenského života. V tomto druhu korupce se jedná o značně vysoké úplatky, které bývají velmi dobře utajovány. Prospěch z této korupce je jak pro korumpujícího, tak i pro korumpovaného značně velký (Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006).

Velká korupce nabývá nejčastěji těchto podob:

- zpronevěra veřejných zdrojů;
- soukromý prospěch z privatizace;
- nehospodárné užívání veřejných zdrojů;
- zneužívání veřejné moci při udělování veřejných zakázek;
- nepotismus<sup>2</sup>, klientelismus;
- zisk důležitých a běžně nedostupných informací atd. (Karklins, 2002).

Za jistou formu velké korupce může být považováno, tzv. *state capture*. Tento druh korupce ukazuje ovládnutí legislativního procesu soukromými subjekty. Dochází zde často k utváření korupčních sítí a v konečném důsledku může dojít až k privatizaci veřejné správy, která se dostane do rukou soukromých politických elit s vlivnými ekonomickými strukturami.

Světová banka ve studii nazvané *Anticorruption in Transition* definuje, state capture jako aktivity jednotlivců, skupin nebo firem, a to jak ve veřejném, tak v soukromém sektoru. Tyto aktivity ovlivňují tvorbu zákonů, regulací, nařízení, rozhodnutí a ostatních vládních postupů ve svůj prospěch v důsledku ilegálních a netransparentních provizí soukromého charakteru veřejným úředníkům díky neformálním, netransparentním a preferenčním přístupovým kanálům. Dochází k tomu prostřednictvím nejasných spojení mezi obchodními a politickými zájmy státních úředníků (World Bank, 2000).

State capture je spojován s těmito projevy:

- zneužití legislativní moci;
- kontrola veřejných institucí pro soukromý prospěch či trestnou činnost;
- podkopávání svobodných voleb skrytou reklamou a neprůhledným financováním kampaní;
- korupce v soudních řízeních, korupce v médiích;

---

<sup>2</sup> Nepotismus je způsob uplatňování, upevňování a rozšiřování vlivu důležitého jedince na společenskou strukturu. Dochází k tomu prostřednictvím prosazování příbuzných a oblíbených jedinců do společensky vlivných rolí a pozic.



- užívání kompromitujících materiálů pro politické vydírání a nátlak atd. (Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006).

Zajímavá je i typologie korupce na **legální** a **ilegální**. Za porušení právních norem považujeme korupci ilegální. Jde především o uplácení, vydírání atd. Dochází k přímému porušení zákona. Naproti tomu korupce legální je taková forma korupce, kdy nedochází přímo k porušení zákona, neboť právní rámec je nedokonalý a umožňuje řadu právních „odboček“, nespočet možných způsobů výkladu právních norem, nebo zjednodušeně právní úprava neexistuje. Tím pádem je možné se obvinění vyhnout (Kaufmann; 2005; Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006).

Sledovat korupci můžeme ve **vertikálních strukturách**, jedná se o centralizovanou korupci a v **horizontálních strukturách** – decentralizovaná korupce. Korupce sledovaná ve vertikálních (centralizovaných) strukturách se nachází v organizacích se silnou hierarchickou strukturou a závislostí na nadřízených. Horizontální (decentralizovaná) korupce je spíše ojedinělá z toho důvodu, že každý může kontrolovat aktivity všech ostatních členů hierarchie (Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006).

Jiný náhled na korupci je z hlediska aktivity potenciálního příjemce úplatku, který může úplatky přijímat pasivně či aktivně. Při pasivním přijímání úplatků příjemce není přímým iniciátorem korupčního aktu. Naopak, při aktivním přijímání úplatků může být iniciátorem korupčních transakcí a úplatky tedy aktivně vymáhat, vytvářet tzv. „ceník“ svých služeb, případně vytvářet celé „korupční agentury“ (Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006).

Máme nesčetně mnoho druhů korupce, mezi další můžeme zařadit např. korupci přímou a zprostředkovanou; korupci uvnitř a vně institucí; korupci krátkodobou a dlouhodobou; korupci nahodilou či očekávanou; peněžní a nepeněžní apod. (Dančák, Hloušek, Šimíček, 2006).

## 2.7.2 Formy korupce

Korupční jednání mohou nabývat nejrůznějších forem počínaje jednoduchými a osvědčenými úplatky až po sofistikované a dobře propracované postupy.

Mezi základní formy korupce lze zařadit:

- vlastizradu, nezákonné zahraniční transakce, pašování;
- zpronevěru, padělání, špatné užívání fondů;
- podvody, zkreslování, vydírání;
- překrucování spravedlnosti, kriminální chování, křivá výpověď, falešná obvinění, úmyslné uvedení v omyl;
- zanedbávání povinností;
- uplácení, podplácení, vydírání, provize, vymáhání nezákonných odvodů;
- zneužití úředních pečetí a razítek, úředních budov a příspěvků na vedlejší výdaje;
- propojení s organizovaným zločinem, operace na černém trhu;
- manipulaci s předpisy, obchody, smlouvami, úvěry;
- zneužití vnitřních a důvěrných informací, falšování záznamů;
- daňové podvody, daňové úniky, nepřiměřené obohacování;
- nedovolený prodej veřejného majetku, licencí;
- přijetí nepatřičného daru, poplatku, úplatku;
- nezákonný dohled, odposlechy a zneužití poštovního styku a mnoho dalších (Popper, 2000).

Nejrozšířenější formou korupce je jednoznačně **uplácení**, jež bylo vysvětleno v odstavci 2.2. Druhou stranou úplatku je podplácení, které je samostatným trestným činem, kterého se dopustí subjekt, jenž jinému subjektu v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu nabídne, nebo přislíbí, úplatek. Za další formu lze považovat i **nepřímé úplatkářství**. Dopouští se ho ten, kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že svým vlivem bude působit na výkon pravomoci veřejného činitele, či za to, že tak již učinil. Dále pak ten, kdo z tohoto důvodu určitý úplatek poskytne, slíbí nebo nabídne (Frič, 1999).

Volejníková (2007) dělí formy korupce **dle intenzity páčání**, rozsahu a závažnosti na malou (bagatelní) a velkou (závažnou). Malá korupce je spojena

s každodenním životem lidí a jedná se o drobné úplatky, jež jedincům neposkytují žádné zvláštní výhody. Chápání této korupce je rozdílné, záleží na společenském prostředí a postavení jedince ve společnosti. Z velké korupce plynou všeobecně velmi vysoké zisky, vyznačuje se značným negativním dopadem na společnost a to ve smyslu morálním, tak i ekonomickém.

**Dle kritéria výskytu** se korupce člení na:

- vnitřní korupci;
- politickou korupci;
- korupci ve státní správě;
- korupci v municipalitách;
- korupci ve veřejném sektoru;
- korupci v soukromém sektoru;
- korupci v médiích;
- korupci ve sportu (Volejníková, 2007).

Všechny přístupy ke klasifikaci jednotlivých forem korupčního jednání představují pouze možné přístupy ke zkoumanému problému. Je třeba myslet na to, že každá forma může představovat širokou škálu dalších modifikací. Jednotlivé kritéria jsou shrnuta v následující tabulce 2.1.

**Tab. 2.1 Klasifikace forem korupčního jednání**

Zvolené kritérium klasifikace korupce	Forma korupce
Intenzita páčání, rozsah a závažnost korupce	malá (bagatelní) korupce; velká (organizovaná) korupce
Oblast výskytu korupce	korupce vnitřní, politická, ve veřejné správě a veřejném sektoru, v soukromém sektoru, v médiích, ve sportu
Využití soukromých prostředků k ovlivňování veřejných rozhodnutí (state capture)	ovládnutí státu, vlivová korupce, administrativní korupce
Existence dohody mezi aktéry korupce	korupce přímá a nepřímá
Charakter subjektů korupčního vztahu	korupce základní a organizovaná
Četnost korupčních vztahů	korupce ojedinělá a recidivující
Původ aktérů korupce	korupce domácí a importovaná
Teritorium rozsahu korupce	korupce regionální, národní a mezinárodní

Zdroj: Volejníková (2007)

## **2.8 Vývojový proces korupce**

Frič (1999) rozděluje vývojový proces korupce do čtyř stádií, která by se dala nazvat jako stadia pronikání korupce do společenské struktury.

### **1. Stadium náhodné korupce**

V této etapě nedochází k šíření korupčních norem a občané preferují radši dobrou pověst před krátkodobým finančním ziskem. Pro setrvání korupce v tomto stádiu je důležitý předpoklad fungujícího kontrolního mechanismu, čímž je riziko odhalení korupčního jednání velké. Pokud dojde k odhalení korupčního chování, jedinci jsou soudně stíháni a poté odsouzeni dle platných zákonů.

### **2. Stadium spontánně regulované korupce**

V tomto vývojovém stádiu korupce vznikají neformálně sankciované korupční normy chování. Korupce se mění na spontánně regulovaný sociální proces. Dochází k tomu, že se korupčními normami řídí stále více lidí a to v důsledku toho, že dochází k nakažlivosti vzorů korupčního chování a k poruchám v oficiálním normativním systému<sup>3</sup>. Korupce tedy může dosahovat masových rozměrů.

### **3. Stadium organizované korupce**

Zde je šíření korupce vyvoláno procesem volné soutěže. Samotná výnosnost korupčních transakcí závisí především na obchodních schopnostech jednotlivých pachatelů korupčního jednání. V důsledku toho se korupce mění v organizovaný zločin. Organizováním korupčních řetězců dochází k dělbě práce jednotlivých jedinců a korupční transakce jsou závislé na četných sociálních vazbách zainteresovaných aktérů, které sahají až do nejvyšších pozic státní správy a politiky. Klientské sítě jsou právě tím hlavním faktorem, které zde sehrávají největší roli a mají největší podíl na institucionalizaci korupce.

---

<sup>3</sup> Pod normativním systémem si lze představit jakýsi vnitřně strukturovaný soubor pravidel chování (např. právních, etických) pro danou společnost a kulturu.

#### **4. Stadium systémové korupce**

V tomto stádiu soulad státních institucí a klientských sítí dosahuje vrcholu. Korupce je srostlá se státní správou a politikou v tak velkém měřítku, že bez ní tyto instituce nedokážou fungovat. Ve státní správě jsou vytvářeny nové orgány, jejichž skrytým zájmem je vyžadování úplatků. Vzniká zde řada firem, které se zabývají zkorumpováním veřejných činitelů. Státní úředníci a politici organizují korupci a vybírají podíly na úplatcích, které shromáždili jejich podřízení. Úřady a státní instituce se neformálně mění na soukromé podniky, maximalizující zisky šéfů. Na černém trhu se prodávají úřednická místa a hlasy voličů si politici kupují na otevřené scéně. Korupce v tomto stádiu je podporovaná a garantovaná státem, čímž vzniká korupční stát (Frič, 1999).

### **2.9 Příčiny a důsledky korupce**

Tato část bude věnována hlavním faktorům vedoucím ke korupčnímu jednání, vývojovým stádiům korupce a v poslední řadě dopadům korupce, které budou rozděleny na důsledky ekonomické, politické a společenské.

#### **2.9.1 Příčiny korupce**

Bezpochyby uznávaným názorem na příčinu korupce je ten, že nevyčerpatelným zdrojem korupčního jednání je lidská touha po osobním úspěchu či zisku. Ačkoliv se tato touha vyskytuje ve všech lidských společnostech, přesto můžeme konstatovat, že rozsah korupčních jednání v jednotlivých státech světa je odlišný (Vantuch, 2008). V některých zemích se korupce nachází na úrovni nahodilého jevu, jinde se může nacházet ve fázi organizovaného zločinu, prorůstajícího do mocenských struktur, politických stran a systému jako takového. Lze konstatovat, že korupce se týká problému jednotlivců, systémů a institucí. Existují čtyři vzájemně propojená hlediska, která současně vytvářejí i faktory korupčního prostředí:

- vliv monopolů;
- rozsáhlé rozhodovací pravomoci v rukou organizací nebo jednotlivců;
- nedostatek kontroly nad rozhodujícími osobami;
- nedostatečně fungující administrativní, kulturní, právní, politický a ekonomický systém (Chmelík a kol., 2003).

**Vliv monopolů** je značný v každém tržním prostředí. Jedná se o situaci, kdy na trhu působí několik firem, které tento trh kontrolují a zároveň stát může mít zájem o to, aby určité služby vykonával pouze omezený počet těchto soukromých subjektů. Zjednodušeně řečeno, čím větší počet firem se nachází na daném trhu a mohou realizovat zakázky státu, tím je menší nebezpečí vzniku korupčního prostředí a korupčního jednání s cílem získat státní zakázku. V opačné situaci, kdy se na trhu nachází malý počet firem schopných splnit požadavek státu, potom je zde velká pravděpodobnost vzniku korupčního prostředí. (Vantuch, 2008).

**Rozsáhlé rozhodovací pravomoci v rukou organizací nebo jednotlivců** jsou dalším faktorem vytvářejícím korupční jednání. Existuje-li málo mechanismů pro rovnováhu a kontrolu osob s rozhodujícími pravomocemi, dochází poté k tomu, že tyto osoby začnou svou moc zneužívat.

**Nedostatek kontroly nad rozhodujícími osobami.** Tento nedostatek transparentnosti může mít množství příčin, např. jde o osoby vázané bankovním tajemstvím či o malý okruh jedinců disponující speciálními znalostmi a dovednostmi (Chmelík a Tomica, 2011). Možnost odhalení korupčního jednání je v těchto případech velmi malá a ubezpečuje korumpované osoby o tom, že se jim vyplatí podstoupit toto malé riziko (Vantuch, 2008).

**Nedostatečně fungující administrativní, kulturní, právní, politický a ekonomický systém** je posledním faktorem, vytvářejícím korupční jednání (Vantuch, 2008).

Je zde celá řada dalších faktorů, které lze označit za prokorupční. Jedná se například o výši úplatku, fungování administrativy, systém sankcí, právní systém, korupční tradice, sociální chaos, klientelismus, hodnotový žebříček, chudoba, vliv médií, korupční vzory či kvalita státní správy (Frič a kol, 1999). Tyto faktory budou vysvětleny pouze ve zkratce.

Lze říci, že každá osoba může být potenciálním pachatelem korupčního jednání, záleží jen na **výši nabízeného úplatku**. Čím vyšší je úplatek, tím těžší je mu odolat. Právní

system je nepostradatelný z hlediska fungování společnosti. Důležitá je existence **právních norem**, které řeší případy korupce, ale také jejich uznávání veřejností. Neméně podstatný je také výklad právních norem. Dalším faktorem je **fungování administrativy**, neboť ve společnosti s velkou mírou byrokracie, neefektivním vyřizováním požadavků, neprůhlednou státní správou apod. lze spatřovat podhoubí korupce. Pachatelům korupce musí být zřejmé, že se korupční jednání nevyplácí a po odhalení následuje přísný trest. K tomu slouží **system sankcí**. Tento system musí být však natolik přísný, aby odradil potencionální pachatele korupčního jednání, v opačném případě není dostatečným protikorupčním opatřením. Co se týče **korupčních tradicí**, existují státy, kde je korupce považována za normální jev, jenž je součástí fungování společnosti. Dalším kriminogenním faktorem je **sociální chaos**, jehož důsledky se projevují v běžném životě, chodu institucí, ve státní správě a samosprávě. Velmi uznávaným protikorupčním jevem je **kvalita státní správy**. Pojmu **klientelismus** byla věnována celá jedna podkapitola, proto jen ve zkratce, jedná se o zneužívání úřednické nebo politické moci ve státním aparátu k vlastnímu prospěchu či prospěchu svých blízkých. K neposlednímu faktoru, které lze označit za prokorupční patří **hodnotový žebříček**, kdy na prvním místě je osobní prospěch, bohatství atd. Samozřejmě nízké platy úředníků, sociální nejistota a vysoké životní náklady vedou k nelegálním aktivitám ve snaze kompenzovat **chudobu**. Předposledním faktorem jsou **korupční vzory**, kde sehrává velkou roli povědomí o tom, že úředníci mohou být zkorumpovaní. Neméně podstatný je také vliv samotných **médií**, kdy míra serióznosti a objektivity hromadných sdělovacích prostředků má obrovský vliv na veřejné mínění a může eliminovat či rozpoutat korupční jednání (Vantuch, 2008; Chmelík a Tomica, 2011).

Obecně je známo, že většina faktorů, vedoucích ke korupčnímu jednání, má původ v sektoru veřejném. Jedná se o:

- udělování exkluzivních dotací a práv:
  - jedná se o licence, regulace,
  - jedná se o to, že úředníci mohou požadovat úplatek za rychlejší vyřízení;
- složitá a nejasná úprava daňové problematiky;
- malé platy správců daní a častý rozpor s plátcí daní;

- Rozhodování o velikosti výdajů vlády:
  - jedná se například o udělování veřejných zakázek,
  - je zde důležitá úprava procedury zadávání veřejných zakázek a také rozhodování o vládní spotřebě;
- riziko financování politických stran soukromými subjekty
- výše mezd ve veřejném sektoru:
  - čím je mzda vyšší, tím je méně pravděpodobné, že úředníci budou žádat o úplatek;
- privatizace státního majetku;
- složitost regulací, zákonů a postupů;
- nižší ceny statků a služeb, než na trhu:
  - jedná se o dodávky zejména v oblastech elektřiny, vody, bydlení, přístupu ke vzdělání, zdravotní péči, sociálních dávek a přidělování určitých forem důchodů;
- nedostatečně vymezená práva, konkurenční prostředí a mnoho dalších (Kotlánová, 2012).

## 2.9.2 Důsledky korupce

Důsledků korupce je celá řada a projevují se v mnoha sférách lidské činnosti. Samotné náklady korupčního jednání lze jen velmi těžce vyčíslit. Obecně můžeme dopady korupce dělit na ekonomické, politické a společenské.

### 1. Ekonomické důsledky

V případě ekonomických důsledků korupce způsobuje např.:

- neefektivnost v rozdělování;
- navyšování administrativních nákladů a to o úplatky, jenž jsou potřeba k překonání administrativních bariér, což vede k narušení tržní rovnováhy;
- stále se zvyšující veřejné výdaje – vyšší úroveň korupce způsobuje nižší kvalitu veřejné infrastruktury a dochází k plýtvání veřejných prostředků;
- snižování podílu investic na HDP;
- neschopnost vlády v dosahování předem vytyčených cílů;
- úbytek produktivního úsilí, neboť čas i energie jsou obětovány k obcházení pravidel, získání kontaktů, než na zlepšování vlastního postavení a úrovně;



- omezující se příliv zahraničních investic, neboť díky korupci klesá rating dané země;
- negativní vliv na celý aparát veřejné správy ( Kotlánová, 2012).

Souhrnně může být konstatováno, že korupce působí negativně na ekonomický růst. Nejvíce jej korupce může poškodit, dostává-li se do stadia systematické korupce. Závěrem lze říci, že korupce vytlačuje produktivní investice, zpomaluje ekonomický růst, neboť vysoké úplatky přispívají ke zvýhodnění rent-seekingu<sup>4</sup> před výrobou nebo investováním. Výsledkem zde uvedených faktorů je zpomalení investiční činnosti a ekonomického růstu (Vymětal, 2005).

## 2. Politické důsledky

Mezi politickými a ekonomickými důsledky je výrazný rozdíl. Ekonomické dopady jsou dobře kvantifikované i v krátkém časovém horizontu, politické důsledky jsou kvantifikovatelné jen velmi obtížně, neboť náklady jsou neurčité, rozplývají se do celé společnosti. Politické důsledky lze dělit na krátkodobé a dlouhodobé (Vymětal, 2005).

- Krátkodobé:
  - v případě krátkodobých politických důsledků dochází ke ztrátě důvěry v politiku vlády.
- Dlouhodobé:
  - u dlouhodobých důsledků dochází ke ztrátě důvěryhodnosti země vůči okolnímu světu a může docházet také ke vzniku nedůvěry v celý politický systém a jeho legitimitu (Kotlánová, 2012).

---

<sup>4</sup> Rent-seeking, nebo-li dobývání renty, označuje skutečnost, že jednotlivci, skupiny, firmy se snaží v určité oblasti získat monopolní pozici a přisvojovat si rentu z této pozice plynoucí. Proces dobývání renty spočívá v tom, že se „dobyvatel“ snaží různými prostředky (ať už legálními či ilegálními) přimět vládu, parlament, veřejné instituce k přijetí různých výhodných zákonů, zadání státní zakázky, poskytnutí výjimek a to vše ve prospěch „dobyvatele“

### **3. Společenské důsledky**

K těm nejzávažnějším společenským důsledkům patří pokles morálky, podlomení důvěryhodnosti v právní systém a státní aparát. Firmy i úředníci dávají přednost lidem, které znají a obě strany tak využívají svých kontaktů, čímž se snižuje také riziko odhalení korupce. Toto jednání vede k formování určitých elit úředníků a firem, kde korupce probíhá velmi skrytě, což může vést k posílení klientelismu. Mezi další společenské náklady patří vliv na demografický vývoj, zvýšené transakční náklady, morální náklady, vliv na vzdělanost a lidský kapitál, nerovnost a sociální dopady (Vymětal, 2005).

Tato podkapitola poukazuje na fakt, že samotná korupce má pro ekonomiku celou řadu negativních dopadů. Za nejzávažnější důsledek je považován dle některých ekonomů záporný vliv na investiční aktivitu, snížení tempa růstu tržeb a HDP, formování uzavřených elit, poškozování tržního rozhodování a konkurence.

### 3 MĚŘENÍ KORUPCE A MOŽNOSTI JEJÍHO OMEZOVÁNÍ

Měření korupce je značně problémové z hlediska statistického sledování a zejména skutečnosti, že jednotlivé organizace používají také různé definice korupce. Tento fakt znesnadňuje porovnávání výsledků. Prakticky neexistují objektivní data měření korupce, a tedy mnoho průzkumů a měření vychází ze subjektivního hodnocení dotazovaných. Jedná se o tzv. měkká data, na nichž jsou založeny indikátory měření úrovně korupce. Měkká data vykazují značnou variabilitu v závislosti na době a situaci, kdy jsou získávána.

Metody měření lze dělit z mnoha hledisek, například **souhrnné indikátory**, kdy měření úrovně korupce a její hodnocení je součástí souhrnného indexu (používá např. Světová banka, Světové ekonomické fórum). Dalším typem jsou indikátory, které se věnují **pouze měření úrovně korupce** (sestavuje např. Transparency International) (Kotlánová a Kotlán, 2012). Indikátory lze dělit také na **jedinečné (unikátní)**, kdy je index sestaven pouze pro určitý účel (např. Index plátců úplatků - BPI). Indikátory **kompozitní (složené)** jsou systematicky zpracovávány a komplexní, jsou sestavovány v pravidelných intervalech a to z toho důvodu, aby je bylo možno srovnávat v čase. Mezi kompozitní indexy lze zařadit např. index vnímání korupce – CPI, globální barometr korupce a index společnosti PRS Group. Index CPI, BPI i globální barometr korupce sestavuje Transparency International<sup>5</sup> a index korupce PRS sestavuje každoročně společnost PRS Group<sup>6</sup> (Transparency International, 2008).

První podkapitola bude zaměřena právě na vyjmenované indexy a to jak jedinečné, tak kompozitní. Druhá podkapitola na možnosti omezování korupce z hlediska mezinárodních organizací.

---

<sup>5</sup> Transparency International je nevládní nezisková organizace zabývající se korupcí. Každoročně zveřejňuje index vnímání korupce – CPI, nepravidelně pak Index plátců úplatků – BPI a Globální barometr korupce.

<sup>6</sup> PRS Group je americká společnost, která se soustředí na analýzu politických a dalších rizik, která jsou podstatná pro mezinárodní obchod. Nabízí dva nezávislé přístupy k monitorování země a to Political Risk Services (RPS), jenž kvantifikuje a odhaduje míru politického rizika a International Country Guide (ICRG), který byl vytvořen pro předvídání finančního, ekonomického a politického rizika.

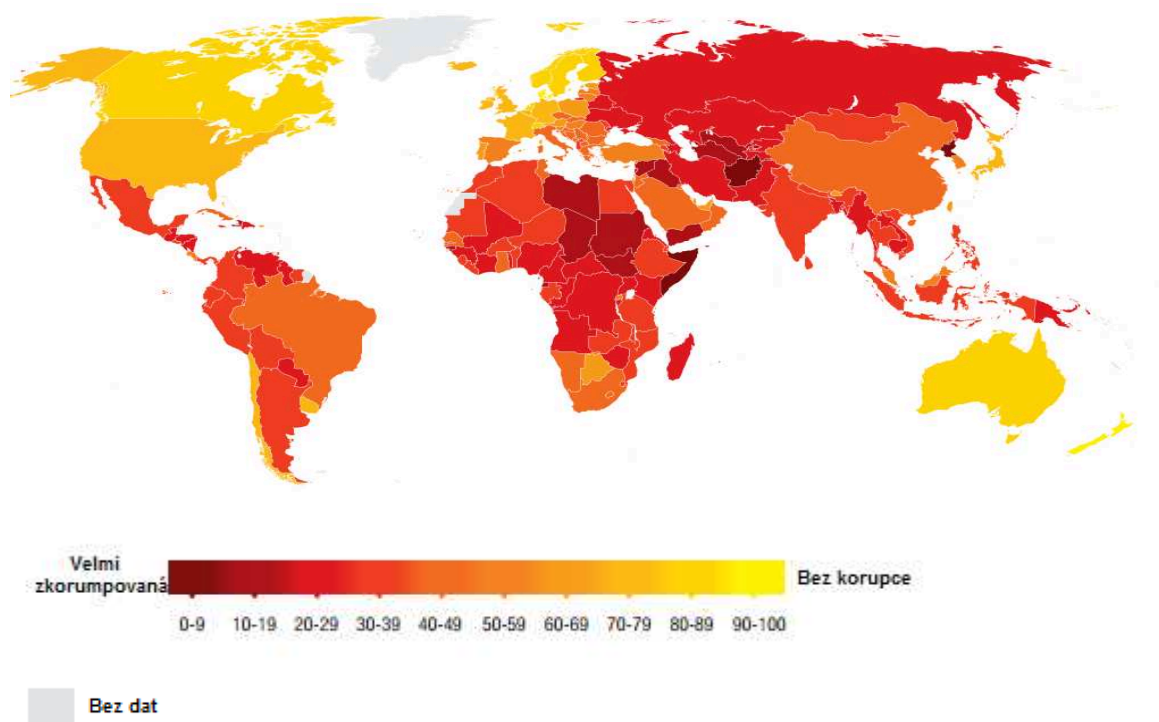
## 3.1 Indexy měření korupce

### 3.1.1 Index vnímání korupce – CPI

Index CPI (Corruption Perception Index) je vydáván organizací Transparency International od roku 1995 a řadí se mezi celosvětově nejpoužívanější indikátory míry korupce. Tento index se zaměřuje na korupci ve veřejném sektoru, kterou definuje jako zneužívání veřejné pravomoci k osobnímu prospěchu a řadí země dle stupně vnímání existence korupce mezi politiky a úředníky veřejné správy. Do indexu byly zpočátku zahrnuty i výsledky průzkumů veřejného mínění, avšak tato data nebyla příliš relevantní a bylo od nich upuštěno. Dnes je index založen na hodnocení expertů. Hodnoty indexu mohou nabývat od 0 (země absolutně zkorumpovaná) po 100 (země bez vnímání korupce). CPI je sestavován 1x ročně a průzkumy použité při jeho sestavování jsou zaměřené na otázky, týkající se uplácení veřejných činitelů nebo provize při veřejných zakázkách. Jak již bylo řečeno, CPI je indexem složeným a zahrnuje výsledky z několika průzkumů prováděných různými institucemi, které používají rozdílné vzorky respondentů a rozdílnou metodiku. Počet institucí i výzkumů se musí od roku 1999 každoročně měnit, neboť Transparency International trvá na nejvyšší kvalitě používaných zdrojů. Mezi respondenty mohou být zařazeni zástupci podnikatelské sféry, analytici, domácí rezidenti či nerezidenti. Původně byl index sestavován pro 85 zemí světa, v roce 2011 to bylo již 183 zemí, v roce 2012 176 zemí a v roce 2013 177 zemí světa. Stále se měnící počet států, jež jsou zařazeny do průzkumu, je důvodem k tomu, že při posuzování úrovně korupce není důležité pořadí v žebříčku, nýbrž samotná hodnota indexu CPI. Aby byly výsledky dané země do souhrnného indexu zahrnuty, musí zdrojový indikátor splňovat výběrová kritéria stanovená Transparency International (Kotlánová a Kotlán, 2013).

Obrázek 3.1 barevně zachycuje svět dle indexu vnímání korupce v roce 2013 a to od nejtmavší barvy (nejvíce zkorumpované – 0) až po nejsvětlejší barvu (bez vnímání korupce – 100). Šedá barva značí země, kde nebylo provedeno měření.

**Obr. 3.1 Index vnímání korupce (CPI) 2013**



Zdroj: Transparency International (2013a)

Mezi tři nejméně zkorumpované země, v roce 2013, se řadí Dánsko (91), Nový Zéland (91) a Finsko (89). Na druhém konci žebříčku skončily Afghánistán, Severní Korea a Somálsko s hodnotou CPI 8. Česká republika dosáhla v roce 2013 hodnoty CPI na úrovni 48, stejně jako v roce 2012.

### **3.1.2 Index plátců úplatků – BPI**

Transparency International si uvědomovala, že pouhý index CPI poukazuje jen na příjemce úplatků, což je nedostatečné hlavně v tom smyslu, že CPI neodráží odpovědnost zemí – exportérů za šíření mezinárodní korupce. Proto byl od roku 1999 zaveden index plátců úplatků (Bribe Payers Index; BPI), jenž seřazuje 30 exportujících zemí světa dle jejich sklonu k uplácení (Hardon a Heinrich, 2011). Jedná se tedy o nabídkovou stranu korupce, kdy na dotazy odpovídají vrcholoví obchodní manažeři (Kotlánová, 2012). V roce 2011 se jednalo o páté vydání indexu. Byl založen na otázkách, které byly položeny 3016 obchodním manažerům firem z 30 zemí po celém světě. Index dosahuje hodnoty od 0 – 10. Čím vyšší hodnocení, tím je menší pravděpodobnost, že firmy uplácejí při svých obchodních operacích v zahraničí. Co se týče výsledků měření v roce 2011, na prvních třech místech se umístilo Švýcarsko (8,8), Belgie (8,7) a Německo (8,6). Na opačném

žebříčku bylo Mexiko (7), Čína (6,5) a Rusko (6,1). BPI 2011 zkoumá také korupci napříč jednotlivými sektory a poprvé úplatkářství mezi společnostmi. Nejvyšší hodnocení dosáhlo zemědělství (7,1), lehký zpracovatelský průmysl (7,1) a letectví (7). Nejméně dosáhlo odvětví nemovitostí a právních a obchodních služeb (6,1), odvětví ostatních služeb (6,1) a veřejných prací, zakázek a výstaveb (5,3) (Hardon a Heinrich, 2011).

### **3.1.3 Globální barometr korupce**

Globální barometr korupce taktéž zveřejňuje Transparency International od roku 2003 a to 1x ročně. Jedná se o průzkum veřejného mínění, jenž se zabývá názory široké veřejnosti na otázky korupce, týkající se různých sektorů a osobních zkušeností s korupčními praktikami. Cílem je zjistit, jak je korupce vnímána mezi občany v různých oblastech, zda vnímají větší či menší rozsah ve srovnání s předcházejícím obdobím a jaký je očekávaný vývoj do budoucna. V roce 2010 zahrnoval globální barometr korupce názory 91 781 respondentů z 86 zemí světa (Transparency International, 2010). V roce 2013 se jednalo o více než 114 000 respondentů ze 107 zemí světa (Hardon a Heinrich, 2013).

Na otázku „*zda si myslíte, že se korupce ve Vaší zemi zvýšila*“, odpověděly v roce 2013 kladně skoro všechny země světa. Pouze Bulharsko, Řecko, Finsko, Japonsko, Jordánsko, Kazachstán, Jižní Korea, Kyrgyzstán, Lotyšsko, Malajsie, Norsko a Švýcarsko odpověděly, že nezaznamenaly ani snížení, ani zvýšení korupčního jednání. Zvýšení bylo zaznamenáno v Azerbajdžánu, Belgii, Kambodži, Fidži, Gruzii, Filipínách, Rwandě, Srbsku, Jižním Súdánu a na Tajwanu. Jako příklad další otázky globálního barometru korupce může být zmíněno např. „*zda už jste někdy zaplatili úplatek?*“ Více než jeden člověk ze čtyř odpověděl, že ano. Nejlépe z průzkumu vyšly státy jako je Austrálie, Belgie, Kanada, Finsko, Nový Zéland, Japonsko. Zde se jednalo o méně než 5 % respondentů, kteří zaplatili v roce 2013 úplatek. Více jak 75 % respondentů odpovědělo kladně v Libérii a Sierra Leone. Česká republika spadá do kategorie 15 % - 19,9 % (Hardon a Heinrich, 2013).

### 3.1.4 Index korupce PRS

Jak již bylo řečeno na začátku kapitoly, společnost PRS Group se od roku 1979 soustředí na analýzu politických a ostatních rizik, která jsou podstatná pro mezinárodní obchod. Vytváří dva indexy – Political Risk Services (PRS) a International Country Risk Guide (ICRG). Index korupce PRS je součástí indexu ICRG, který se skládá z 22 indexů, jež jsou rozděleny do tří kategorií dle druhu rizika, a to na politické, finanční a ekonomické. Index korupce PRS dosahuje až 6-ti bodů a odhaduje míru korupce v politickém prostředí. Korupce je závažným problémem pro zahraniční investice, neboť deformuje finanční a ekonomické prostředí, snižuje efektivnost jak vlády, tak i samotného podnikání. Podstatný je zde i klientelismus, který umožňuje získávat vlivné pozice bez dostatečných schopností. V neposlední řadě však korupce způsobuje nestabilitu celého politického systému. Index PRS zohledňuje úplatky, avšak více se soustředí na aktuální či potenciální korupci ve formě nepotismu<sup>7</sup>, klientelismu, tajného financování politických stran, nežádoucího vztahu mezi politiky a podnikateli. Pro zahraniční investory jsou tyto zmíněné druhy korupčního jednání nejvíce rizikové a v konečném důsledku mohou vést až k neefektivnímu hospodaření státu, všeobecné nespokojenosti či podpoře černého trhu. Značná míra korupce může v extrémním případě vést až ke svržení vlády nebo například k změně politického systému (Kotlánová a Kotlán, 2012).

## 3.2 Mezinárodní organizace a protikorupční mechanismy

Mezinárodní organizace v současné době vyvíjí značné úsilí v boji proti korupci. Jedná se například o uzavírání mezinárodních antikorupčních smluv, sdružování v mezinárodních organizacích, přijímání akčních plánů, spolupráci zemí v rámci různých programů atd. Široce pojatou iniciativou, jež je zaměřena na celkovou stabilitu poměrů v jihovýchodní Evropě, je **Pakt stability** a její **Protikorupční iniciativa Paktu stability** (*SPAI – Stability Pact Anti-Corruption Initiative*). Cílem je zefektivnění boje proti korupci v zemích zapojených do Paktu stability. Hlavními organizátory jsou Rada Evropy, OECD a Světová banka (Volejníková, 2007). Následující podkapitoly budou zaměřeny na nejvýznamnější protikorupční nástroje mezinárodního práva a mezinárodních protikorupčních spoluprací v rámci jednotlivých mezinárodních organizací.

---

<sup>7</sup> Nepotismus je způsob uplatňování, upevňování či rozšiřování vlivu významného jedince na společenské struktury a to prostřednictvím prosazování vlastních příbuzných do vyšších pozic (Volejníková, 2007).

### 3.2.1 Světová banka (WB)

Světová banka není organizací, která by byla výhradně zaměřena na korupci, přesto jde o organizaci, která rozvinula nejrozsáhlejší soubor metod, jež se zaměřují na snížení korupce. Světová banka považuje korupci za jednu z největších překážek, bránící ekonomickému a sociálnímu rozvoji. Tato organizace vytvořila od roku 1996 více jak 600 programů na pomoc v boji proti korupci, a to ve více jak 100 zemích (Volejníková, 2007).

Huther a Shah (2000) vymezili čtyři dimenze antikorupční politiky Světové banky:

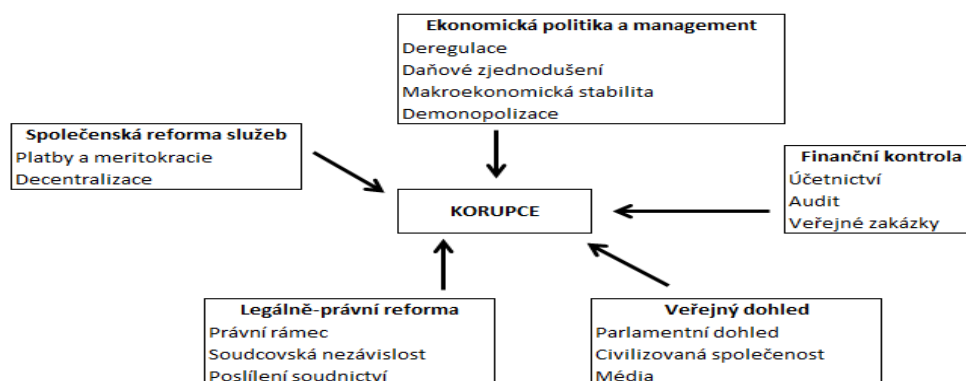
- prevence proti úplatkům a korupci v projektech Světové banky;
- hlavní proud zaměřený na korupci v organizacích;
- pomoc zemím, které vyžadují asistenci pro boj s korupcí;
- podpora mezinárodního úsilí k omezení korupčního jednání.

Efektivní antikorupční strategie by měla obsahovat:

- Podporu snížení rent ve smyslu ekonomické liberalizace, demonopolizační a makroekonomická stabilita, deregulace, daňové zjednodušení;
- vypracování nařízení jako je audit, účetní složky z důvodu růstu zodpovědnosti; posílení soudnictví; podporou veřejného dohledu prostřednictvím energické občanské společnosti a parlamentu (Volejníková, 2007).

Antikorupční strategii Světové banky znázorňuje obrázek 3.2.

**Obr. 3.2 Antikorupční strategie Světové banky**



Zdroj: Vlastní zpracování dle Volejníková (2007)



Světová banka pořádá také mnoho seminářů, školení a kurzů pro vládní úředníky a příslušníky občanské společnosti, avšak nejširší činnosti v tomto směru je vytváření a uplatňování strategií a institucionálních reforem, jenž by měly minimalizovat příležitosti k výskytu korupce. V roce 2007 vytvořila Světová banka antikorupční strategii *Governance and Anticorruption* (GAC). V roce 2012 byla strategie GAC aktualizována a klade si za cíl zapojení států při zlepšení věcí veřejných a boji proti korupci a to jako součást zlepšení efektivity ekonomického rozvoje, snížení chudoby a podpory ekonomického růstu (World Bank, 2012).

### 3.2.2 Mezinárodní měnový fond (IMF)

Mezinárodní měnový fond se začal zabývat korupcí koncem 90. let 20. století z důvodu stále se prohlubující finanční a ekonomické nestability zemí třetího světa. Tuto nestabilitu z největší části způsobuje právě propojenost státní správy s podnikatelskými kruhy. Země, které čelí hrozbě podkopání programů hospodářské obnovy díky korupci, bude Mezinárodním měnovým fondem odebrána finanční pomoc. Nejvíce jsou tímto poznamenány země, které zaostávají v boji proti korupci za zbytkem světa. Jedná se například o Haiti, Bangladéš, Turkmenistán. Proto Světová banka i Mezinárodní měnový fond trvají na podmínce tzv. „good governance“<sup>8</sup>, což je i podmínka nutná pro přidělení půjčky (Volejníková, 2007).

### 3.2.3 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD)

V rámci OECD je nutno zmínit jeden z klíčových dokumentů boje proti korupci a to **Konvenci proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích** (*Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*). Jedná se o první a jediný mezinárodní protikorupční nástroj, zaměřený na nabídkovou stranu korupce. 34 členských zemí OECD a 6 nečlenských zemí tuto Úmluvu přijaly.

---

<sup>8</sup> Good governance můžeme přeložit jako řádnou správu věcí veřejných. OSN definuje pojem „good governance“ jako proces tvorby rozhodnutí a následky proces implementace těchto rozhodnutí. Hlavní znaky good governance jsou: efektivní, nestranný a rychlý soudní proces; transparentní veřejné instituce; odpovědnost za rozhodování veřejných činitelů; převod zdrojů a rozhodování z centra na místní úroveň; smysluplná účast občanů při projednávání veřejných politik; univerzální ochrana lidských práv a nediskriminační zákony. Mezi hlavní nástroje good governance patří kvalita rámce kontrolního prostředí, vnitřní řídicí a kontrolní systém, nezávislé monitorování, audit.

Hlavním cílem této Konvence je

- boj proti korupci v mezinárodním obchodě;
- vyrovnaní podmínek hospodářské soutěže pro všechny firmy (OECD, 2014).

17. prosince 1997 byla v Paříži přijata Úmluva o boji proti podplácení. ČR ji tento den také podepsala. V platnost vstoupila 15. února 1999 a pro ČR vstoupila v platnost 21. března 2000. Státy, jež Konvenci ratifikovaly se zavázaly přijmout opatření, týkající se trestního stíhání těch osob, které by se snažily podplácet veřejné činitele. Výhodou této Konvence je její formulace, neboť umožňuje její přijetí i v rozdílných typech právních řádů. Neopomenutelnou částí Konvence je vzájemná právní pomoc mezi státy. Smlouva umožňuje přístup jakémukoliv novému státu, ovšem za podmínky účasti na práci **Pracovní skupiny OECD pro úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích**, neboť smyslem této skupiny je sledovat implementaci a dodržování samotné Konvence a zároveň průběžně pracovat na *soft law*<sup>9</sup> (Volejníková, 2007).

Zpráva OECD ze dne 21. 3. 2013 poukazuje na fakt, že vláda České republiky musí urgentně řešit informovanost v soukromém sektoru, neboť nízká informovanost je překážkou v boji proti zahraničnímu úplatkářství. Pracovní skupina OECD navrhla následná doporučení pro zlepšení boje ČR vůči zahraničnímu úplatkářství:

- zajištění větší nezávislosti státních zástupců;
- zlepšení kapacity pro detekci úplatkářství, včetně boje proti praní špinavých peněz;
- přijetí právních předpisů na ochranu informátorů ve veřejném i soukromém sektoru.

Zpráva vyzdvihuje pozitivní aspekty úsilí ČR v boji proti zahraničnímu úplatkářství a to zejména v oblasti komplexního režimu odpovědnosti právnických osob, dále pozitivně hodnotí jasnou institucionální strukturu, zavedení stíhání a vyšetřování cizího úplatkářství a konstatuje, že vyšetřovatelé a státní zástupci jsou dobře „vybaveni“ pro řešení těchto případů (OECD, 2013).

---

<sup>9</sup> *Soft law*, neboli tzv. měkké zákony. Jedná se o právně nevynutitelné předpisy OECD. *Soft law* mají nezávaznou formu, jedná se o určitá doporučení, pokyny či návody, kterých by se země měly držet (Bonucci, 2011).

Mezi další iniciativu OECD lze uvést *Anti-Corruption Ring Online*. Jedná se o klíčový prvek efektivní protikorupční kampaně, kdy hlavním cílem je sdílení informací a zkušeností, týkajících se iniciativ zemí, mezinárodních organizací a občanské společnosti. Jsou zde zveřejněny již realizované průzkumy, nejnovější informace týkající se boje proti korupci a stanoviska analytiků. Dále tento web zveřejňuje novinky, reportáže, výzkumy, informace z jednotlivých států a to i v rámci mezinárodní spolupráce. Mezi hlavní poslání Anti-Corruption Ring Online patří dostatek informací jak pro vládu, tak i pro samotné občany na poli boje proti korupci. Doposud byly zahájeny tři regionální weby. První se nazývá protikorupční síť pro tranzitní ekonomiky a je zaměřen na země střední a východní Evropy a bývalého Sovětského svazu. Zde je hlavním zájmem snížení korupce ve veřejném ale i soukromém sektoru. Druhý web se týká asijsko-pacifického regionu. Třetí z webů je zaměřen na jihovýchodní Evropu (Wehrlé, 2000).

### 3.2.4 Organizace spojených národů (OSN)

V rámci OSN je důležité zmínit **Úmluvu proti korupci** (*United Nations Convention against Corruption, UNCAC*), jež je považována za první celosvětový mezinárodně uznávaný právní dokument v oblasti boje proti korupci. Valné shromáždění OSN přijalo znění úmluvy v říjnu 2003 a otevřelo ji k podpisu na konferenci, která se konala v Meridě v Mexiku (UNODC, 2014a). V platnost vstoupila v prosinci 2005. Česká republika se 29. listopadu 2013 stala 169. zemí, která se připojila k Úmluvě OSN a stalo se tak až osm let poté, co Úmluva vstoupila v platnost (Transparency International, 2014a). Celá kapitola Úmluvy je věnována prevenci proti korupci a jsou zde zmíněna opatření zaměřená na ochranu veřejného i soukromého sektoru. Mezi nejdůležitější opatření patří preventivní politiky<sup>10</sup>, zřizování protikorupčních orgánů, zvýšení transparentnosti ve financování politických stran a volebních kampaní. V návaznosti na tato opatření proti korupci, Úmluva vyzývá státy, aby podporovaly zapojení nevládních a komunitních organizací a občanskou společnost v boji proti korupci a v neposlední řadě také zvyšovaly úsilí při budování povědomí samotné veřejnosti co dělat v případě výskytu korupce. Dále Úmluva stanovuje trestní postih korupce a mezinárodní spolupráci. Klíčovým bodem je tzv. „*asset recovery*“, neboli obnova majetku, což znamená navrácení prospěchu z korupce

---

<sup>10</sup> Preventivní politika představuje strategii kontroly kriminality. Okruh subjektů preventivní politiky zahrnuje například systém justice, policie, orgány veřejné správy, zájmová sdružení, podnikatelské subjekty atd.

do zemí jejího původu. Tento bod Úmluvy je důležitý hlavně pro rozvojové země, kde je korupce na velmi vysoké úrovni a dochází k drancování národního bohatství (UNODC, 2014b).

**Úřad pro drogy a zločinnost** (*United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC*) je považován za klíčový orgán OSN, jenž se zabývá problematikou korupce. Právě rozvojový program OSN (UNDP) a Úřad OSN pro drogy a kriminalitu (UNODC) jsou v čele snahy boje proti korupci a OSN proto vyhlásila 9. prosinec jako Mezinárodní den boje proti korupci. Tato společná mezinárodní kampaň se zaměřuje na to, jak korupce brání v úsilí dosažení mezinárodně dohodnutých rozvojových cílů tisíciletí, podkopává demokracii, vede k porušování lidských práv, narušuje strukturu trhu, kvalitu života atd. Tento den se stal významným dnem boje s korupcí po celém světě. Hlavním cílem je tedy opět zvýšit povědomí celé veřejnosti o korupci a boje proti ní (UNODC, 2014d).

### 3.2.5 Transparency International (TI)

Transparency International je nevládní organizace, která vznikla v roce 1993 a aktivně vystupuje v boji proti korupci a uplácení. V současné době působí ve více než 100 zemích a snaží se potlačit korupci prostřednictvím sjednocení občanské společnosti a vybudovat protikorupční mezinárodní systém. Základní vize Transparency International je svět, v němž vláda, obchod, politika, občanská společnost a každodenní život lidí je bez korupce. Je třeba zmínit, že TI korupci nevyšetřuje ani netrestá, ale vypracovává své vlastní analýzy, provádí vlastní průzkumy a v neposlední řadě šíří informace mezi širokou veřejností (Transparency International, 2014b). TI vydala **Knihu protikorupčních strategií** (*Integrity Source-Book*), která se řadí mezi nejvýznamnější celosvětové aktivity této organizace. Kniha nastiňuje, jak se v jednotlivých zemích s různým kulturním prostředím řeší rozdílné případy korupce. Další významnou a již zmiňovanou aktivitou je každoroční konstrukce indexu CPI (Volejníková, 2007). Mezi další protikorupční aktivity TI patří nová pětiletá strategie nazvaná **Strategie 2015**, která stanovuje šest základních strategických priorit:

- lidé – větší zapojení samotných občanů do boje proti korupci;
- instituce – lepší realizace protikorupčních programů;

- zákony – více účinné prosazování právních předpisů a norem po celém světě, prosazování spravedlivého právního rámce, zajištění neexistence beztrestnosti v případě korupčního jednání;
- hodnoty – vyšší úroveň integrity současných i budoucích generací ve všech aspektech veřejného i soukromého života;
- síť – posílení schopnosti pracovat společně, podpora účinnějšího boje proti korupci;
- dopad – zajistit silné zastoupení a protikorupční aktivity na národní, regionální i globální úrovni (Transparency International, 2011).

### 3.2.6 Rada Evropy

Rada Evropy se zabývá problematikou korupce od roku 1995 a v tomto roce také započala práce **Multidisciplinární skupiny proti korupci (GMC)**, což je skupina složená z delegátů členských zemí Rady Evropy<sup>11</sup> a z pozorovatelů některých států jako jsou Austrálie, Kanada, USA, Nový Zéland, Mexiko, Japonsko atd., ale také z dalších organizací (OECD, OSN, Interpol, Evropská banka pro obnovu a rozvoj, Světová banka a další). GMC vypracovala **Program činnosti proti korupci**, který obsahuje tři kapitoly, zabývající se aspekty občanského, trestního a správního práva. Mezi další dokument, který GMC vypracovala, náleží **Trestně právní úmluva o korupci**, jedná se o nástroj zaměřující se na postihy korupční činnosti, zlepšení mezinárodní spolupráce v postihování této trestné činnosti a v neposlední řadě je požadavkem této Úmluvy oslabení institutu bankovního tajemství a záznamů o nebankovních finančních transakcích a majetku. Česká republika tuto Úmluvu podepsala v roce 1999 a ratifikovala ji o rok později. Úmluva vstoupila v platnost 1. července 2002. Je třeba zmínit i další přístupy Rady Evropy proti korupci, mezi než patří monitorovací mechanismus prostřednictvím **Skupiny států proti korupci** (*Group of States against Corruption, GRECO*). Členem této skupiny se stane každý stát, který ratifikuje Trestně právní úmluvu o korupci (Volejníková, 2007). V současné době má skupina GRECO 49 států (48 evropských a USA). Česká republika se stala členem v roce 2002. Cílem je zlepšení schopnosti členských států v boji proti korupci

---

<sup>11</sup> Radu Evropy založily tyto země: Belgie, Francie, Dánsko, Itálie, Irsko, Lucembursko, Nizozemsko, Norsko, Švédsko, Spojené království Velké Británie a Severního Irska. Dále se připojilo Řecko, Turecko, Island, Německo. V dnešní době do Rady Evropy patří všechny Evropské země s výjimkou Běloruska, Kazachstánu a Vatikánu. Rada Evropy má 47 členů. Česká republika se připojila 30. června 1993.

tím, že se sleduje jejich soulad s Radou Evropy a protikorupčních standardů a to prostřednictvím vzájemného hodnocení. Zabývá se identifikací nedostatků v národních protikorupčních politikách, poskytuje osvědčené postupy v prevenci při boji a odhalování korupce (Council of Europe, 2014a). Doposud proběhla čtyři hodnotící kola. Poslední kolo bylo spuštěno na začátku roku 2012. Tyto čtyři kola se zabývají dvaceti principy boje proti korupci. Patří mezi ně například:

- veřejná správa a korupce;
- vazba mezi korupcí, organizovaným zločinem a praním špinavých peněz;
- daňové a finanční právo proti korupci;
- efektivita a transparentnost ve vztahu ke korupci;
- identifikace a konfiskace výnosů z korupce;
- transparentnost financování politických stran;
- dodržování Trestně právní úmluvy o korupci a mnoho dalších (Council of Europe, 2014b).

13. prosince 2013 se konala v Praze konference států GRECO na téma „*Gender Dimensions of Corruption*“. Konference se zúčastnilo více než 70 účastníků z GRECO členských států, zástupci mezinárodních organizací a občanské společnosti. Cílem bylo zvýšit povědomí členských států o přímém a negativním vlivu korupce, diskutovat o různých protikorupčních iniciativách, podporovat národní protikorupční politiky, poskytnout si výměnu informací o vnitrostátních výzkumech zaměřených na boj proti korupci, a přijmout další opatření k prevenci proti korupci (Council of Europe, 2014c).

Dalším projektem Rady Evropy je **Program OCTOPUS** zaměřený na boj s korupcí v zemích střední a východní Evropy (Council of Europe, 2014c).

### **3.2.7 Protikorupční aktivity Evropské unie (EU)**

V roce 1998 založila EU **Koordinační oddělení pro boj proti podvodům** (*Unité de Coordination de la Lutte Anti-Fraude*, **UCLAF**), které bylo zodpovědné za všechny aspekty, týkající se boje proti podvodům. O rok později byla vytvořena **Evropská jednotka proti podvodům, korupci a jiným nezákonným jednáním** (*European Anti Fraud Office*, **OLAF**) a převzala veškeré dosavadní aktivity UCLAF (Volejníková, 2007). Hlavním cílem OLAF je vyšetřovat podvodnou činnost, která se týká rozpočtu EU, dále

případy, týkající se korupčního jednání v orgánech a institucích EU a pochybení ze strany jejich pracovníků. Působení OLAFu je zaměřeno na vnitřní instituce EU (Komise, Rada, Parlament) a také na jejich zastoupení v členských státech EU. Působení OLAFu se nevztahuje na Evropskou investiční banku a na Evropskou centrální banku. Co se týče výsledků tohoto úřadu, v průměru OLAF získá zpět 100 mil. eur ročně. Za rok 2012 díky tomuto úřadu bylo vráceno 94,5 mil. eur zpět do rozpočtu EU (Evropská komise, 2014). Kontaktním bodem pro spolupráci OLAF bylo v ČR určeno **Nejvyšší státní zastupitelství (NSZ)** v květnu 2000. **Služba pro koordinaci protikorupčních operačních aktivit** (*Anti-Fraud Coordination Structure, AFCOS*) úzce souvisí s činností OLAF. AFCOS představuje centrální kontaktní bod mezi OLAF a členskými státy. Je orgánem koordinace, komunikace a spolupráce. Konkrétně tedy koordinuje postupy při prevenci, zjišťování či vyšetřování nesrovnalostí při nakládání prostředků z EU a dále zajišťuje spolupráci a komunikaci s OLAF.

V roce 1997 byla aktem Rady Evropy přijata **Úmluva o boji proti korupci**, vztahující se k úředníkům Evropských společenství nebo úředníkům členských zemí Evropské Unie. Cílem je boj proti korupci evropských či vnitrostátních úředníků v členských státech EU. Mezi další aktivity lze zařadit **Společnou akci proti korupci v soukromém sektoru**<sup>12</sup> nebo **Úmluvu o ochraně finančních zájmů Evropských společenství**. (Evropa, 2014).

---

<sup>12</sup> Za korupci v soukromém sektoru považujeme činnost bank, pojišťoven, stavebních spořitelů, investičních fondů, ale také sem patří například oblast stavebnictví, telekomunikace, energetiky atd. Cílem je, aby se aktivní korupce v soukromém sektoru stala trestným činem ve všech členských státech. Korupce v soukromém sektoru má dopad na konkurenceschopnost a hospodářský vývoj. Potíráním korupce v soukromém sektoru se posílí vnitřní trh a hospodářský rozvoj dané země.

## 4 KORUPCE V ČR

Tato kapitola bude zaměřena na korupci v ČR, kde první část se bude věnovat vývoji indexu CPI v ČR a náhledu na téma, zda korupce má negativní vliv na hrubý domácí produkt a přímé zahraniční investice. Zajímavou podkapitolou bude také náhled na globální barometr korupce, který je založen čistě na průzkumu veřejného mínění, jehož cílem je zjistit, jak samotní občané ČR vnímají korupci. Důležitou podkapitolou bude i samotná protikorupční politika, a zmíněn bude také vládní program boje proti korupci na období 2013 – 2014.

### 4.1 Index vnímání korupce (CPI) v ČR

Index vnímání korupce každoročně vydává mezinárodní nevládní organizace Transparency International a řadí jednotlivé země dle vnímání korupce ve veřejném sektoru. Hodnocení je sestavováno na základě průzkumů, kdy respondenti hodnotí snahu a schopnost vládních institucí řešit problémy s korupcí, dále rozsah korupce v oblastech veřejné správy a institucích, účinnost protikorupčních opatření atd. Do průzkumů je Česká republika zapojena od roku 1996. CPI je hodnocen v rozmezí od 0 - 10 (do roku 2011) a 0 – 100 od roku 2012. Dosavadní metodologie (tedy do roku 2011) při sestavování CPI, vycházela z pozice dané země ve zdrojových průzkumech a zachycovala vnímání korupce ve srovnání s jinými zeměmi. Nová aktualizace od roku 2012 již pracuje přímo s bodovým hodnocením, které příslušná země v průzkumech získá. Toto bodové hodnocení se dále přepočítává, aby odpovídalo stupnici CPI. Proto také došlo ke změně stupnice na rozsah 0 – 100, kdy je mnohem jasnější vztah mezi hodnocením země a původními hodnotami z jednotlivých průzkumů, je možné lépe sledovat meziroční změny, lépe zachycovat změny v čase a to z toho důvodu, že nová metodologie používá při hodnocení každé země a z každého zdroje jen údaje za jeden rok. V původní verzi se při sestavování CPI, používaly u některých zdrojů údaje z posledních dvou provedených průzkumů (Transparency International, 2012).

V tomto podání bude hodnocen index CPI od roku 2003 do roku 2013, data znázorňuje tabulka 4.1. Lze pozorovat zlepšení po vstupu do EU, kdy v roce 2003 byla hodnota CPI na úrovni 3,9 a ČR se umístila na 54. místě z celkových 133 zemí. V roce 2004 do výzkumu bylo zařazeno 145 zemí a ČR se umístila na 51. místě s hodnotou CPI na úrovni 4,2, ovšem stále, i po vstupu do EU, zůstává korupce značným problémem. Je nutno



poznamenat, že do indexu CPI je každoročně zahrnován jiný počet zemí, výjimkou je sledované období 2007 – 2009, kdy počet sledovaných zemí zůstal na 180-ti. V roce 2013 se ČR umístila na 57. místě s hodnocením 48 bodů. Co se týče srovnání se západoevropskými zeměmi (členské státy EU + Norsko, Švýcarsko, Island) se ČR umístila na 25. místě. Radka Pavlišová z české pobočky Transparency International hodnotí umístění ČR v roce 2013 takto: *„Není divu, že umístění České republiky zejména v porovnání s ostatními evropskými zeměmi není příliš lichotivé. Je to dáno neschopností dotáhnout do konce klíčová protikorupční opatření, na která TI dlouhodobě upozorňuje. Pokud chce budoucí vláda s korupcí účinně bojovat, musí mít jasně vymezenou koncepci a priority. Hlavní pozornost musí být soustředěna na depolitizaci státní správy, na transparentní financování politických stran a na zákonné záruky nezávislého vyšetřování závažné korupce. Bez těchto systémových změn nelze očekávat výraznější zlepšení.“* Jan Spáčil, předseda Správní rady Transparency International dodává: *„Důležité je vyvozovat odpovědnost za rozhodování na všech úrovních politiky a veřejné správy, kvalitně řídit státní firmy a důsledně vyšetřovat kriminalitu bílých límečků a postihovat praní špinavých peněz“* (Transparency International, 2013b).

**Tab. 4.1 Hodnocení ČR indexem CPI v letech 2003 - 2013**

Rok	Hodnota CPI	Odchylka	Umístění	Počet zemí	Použité průzkumy
2003	3,9	2,6 - 5,6	54	133	12
2004	4,2	3,7 - 4,9	51	145	11
2005	4,3	3,7 - 5,1	47	159	10
2006	4,8	4,4 - 5,2	46	163	8
2007	5,2	4,9 - 5,8	41	180	8
2008	5,2	4,8 - 5,9	45	180	8
2009	4,9	4,3 - 5,6	52	180	8
2010	4,6	4,1 - 5,1	53	178	8
2011	4,4	3,9 - 4,8	57	183	12
2012*	49	44 - 53	54	176	10
2013*	48	43 - 53	57	177	10

\* Jedná se o aktualizaci hodnocení z 0 – 10 na 0 – 100 ,viz údaje v textu

Zdroj: Vlastní zpracování dle Transparency International (2003 – 2013)

I když můžeme v tabulce 4.1 sledovat v některých letech zlepšení, stále se jedná o špatný výsledek, který je zapříčiněn dlouhodobým ignorováním problému korupce a to téměř ve všech oblastech. Transparency International dlouhodobě upozorňuje ČR na

nebezpečí, plynoucí z ignorování korupce. Poukazuje na vysokou míru regulace, na nekvalitní instituce, nedostatečnou vymahatelnost ve smluvních vztazích, špatné fungování justice, policie. Jako velmi problematickou oblast vidí Transparency International také neprůhlednost a nezákonnost rozhodování na všech úrovních veřejné správy a nedostatečné spravování veřejných financí (Vantuch, 2008).

## 4.2 Závislost růstu HDP a přílivu PZI na výši korupce

Jak již bylo řečeno v kapitole druhé, zabývající se mimo jiné také důsledky korupce, **korupce má negativní vliv na ekonomický růst**. P. Vymětal (2005) ve své práci tvrdí, že existuje silná korelace mezi vývojem HDP na hlavu a korupcí. Tabulka 4.2 obsahuje údaje o HDP v PPS na obyvatele<sup>13</sup> a indexu CPI u vybraných států za sledované období 2003 – 2011. Všechny státy jsou členy EU, Dánsko, Finsko a Švédsko byly vybrány z důvodu, že zaujímají první žebříčky v hodnocení CPI a Rumunsko, Bulharsko, Řecko z důvodu opačného. Vývoj byl sledován jen do období 2011, kdy Transparency International používala jednotnou metodiku CPI na škále hodnocení od 0 – 10. Můžeme tedy pozorovat negativní vztah korupce a HDP na obyvatele v PPS. Víceméně může být konstatováno, že státy s vyšším HDP (tedy státy ekonomicky vyspělejší) mají také nižší index CPI (blíží se více k hodnotě 10) a státy s nižším HDP mají vyšší hodnoty indexu CPI (blíží se více k 0).

**Tab. 4.2 Vývoj HDP v PPS/obyvatele a indexu CPI u vybraných zemí (2003 - 2011)**

Rok	Dánsko		Finsko		Švédsko		ČR		Rumunsko		Bulharsko		Řecko	
	HDP v PPS/ob.	CPI	HDP v PPS/ob.	CPI	HDP v PPS/ob.	CPI	HDP v PPS/ob.	CPI	HDP v PPS/ob.	CPI	HDP v PPS/ob.	CPI	HDP v PPS/ob.	CPI
2003	25 700	9,5	23 300	9,7	25 700	9,3	15 800	3,9	6 500	2,8	6 900	3,9	19 200	4,3
2004	27 100	9,5	25 100	9,7	27 300	9,2	16 900	4,2	7 500	2,9	7 500	4,1	20 300	4,3
2005	27 700	9,5	25 700	9,6	27 300	9,2	17 800	4,3	8 000	3	8 200	4	20 400	4,3
2006	29 300	9,5	26 900	9,6	29 000	9,2	18 900	4,8	9 200	3,1	9 000	4	21 800	4,4
2007	30 600	9,4	29 300	9,4	31 200	9,3	20 600	5,2	10 700	3,7	10 000	4,1	22 600	4,6
2008	30 600	9,3	29 700	9	30 900	9,3	20 200	5,2	12 200	3,8	10 900	3,6	23 200	4,7
2009	28 900	9,3	26 900	8,9	28 200	9,2	19 400	4,9	11 700	3,8	10 300	3,8	22 300	3,8
2010	31 200	9,3	27 900	9,2	30 200	9,2	19 700	4,6	12 400	3,7	10 800	3,6	21 600	3,5
2011	31 500	9,4	29 000	9,4	31 400	9,3	20 300	4,4	12 900	3,6	11 700	3,3	20 300	3,4

Zdroj: Vlastní zpracování dle ČSÚ (2003 – 2011a); Transparency International (2003 – 2011)

<sup>13</sup> Vztah HDP v PPS (paritě kupní síly) snižují rozdíly v cenových hladinách mezi zeměmi a propočet na obyvatele umožňuje srovnání výkonnosti ekonomik, jenž se liší svou velikostí.

V grafu 4.1 je zobrazen vývoj míry růstu reálného HDP v procentní změně oproti předchozímu roku a indexu CPI za období 2003 – 2011. Nedomnívám se, že korupce má přímý vliv na meziroční změny reálného HDP, neboť mimo korupce ovlivňuje HDP celá řada jiných faktorů. Mezi ně patří například hospodářská situace nejvýznamnějších obchodních partnerů ČR, neboť jsme exportně orientovanou ekonomikou. V roce 2008 se většina zemí EU spolu s Německem dostala do recese, což negativně ovlivnilo hospodářský vývoj ČR. V roce 2008 došlo ke zpomalení růstu ekonomiky ve srovnání s předchozím rokem o více než dva procentní body. Hlavním důvodem propadu v roce 2008 je zejména propad zahraniční poptávky vyvolaný světovou finanční krizí. Nejvíce se ekonomická krize projevila v roce 2009, kdy se meziroční pokles ještě více prohloubil. Na konci roku 2009 se ekonomika začala z globální recese zotavovat, přičemž hlavní roli sehrálo především oživení zahraniční poptávky. V roce 2011 začal ekonomický růst mírně zpomalovat vlivem fiskální restrikce a zvolněním růstu zahraniční poptávky, nikoliv však z důvodu zhoršení indexu CPI. Konkrétní hodnoty míry růstu reálného HDP (%) a CPI, za sledované období, jsou uvedeny v příloze 2.

**Graf 4.1 Vývoj míry růstu reálného HDP (v %) a CPI v ČR (2003 – 2011)**



Zdroj: Vlastní zpracování dle Transparency International (2003 – 2011); ČSÚ (2003 – 2011b)

Dalším negativním důsledkem korupce může být **vliv na zahraniční investice**<sup>14</sup>. V následujícím grafu 4.1 je zobrazen vývoj přímých zahraničních investic – teritoriální struktura (dále jen PZI) v mil. Kč a vývoj indexu CPI za roky 2003 – 2011 (do roku 2011 z důvodu změny metodiky hodnocení indexu CPI). V příloze 1 je pak tabulka obsahující konkrétní hodnoty zobrazené v grafu 4.1. V roce 2003 byl index CPI pro ČR 3,9 a PZI 59 316,1 mil. Kč. PZI byly v roce 2003 nízké, neboť došlo ke zpětnému odkupu akcií Eurotelu od zahraničního investora. Po vstupu do EU se zlepšilo jak samotné hodnocení vnímání korupce, tak se také zvýšily investice a to na částku 127 843,6 mil. Kč. V tomto roce nedošlo k výrazné investiční akci, investiční prostředky byly rozloženy do menších investic v různých odvětvích ekonomiky. Vliv na zvýšení PZI v roce 2004 měl i pozitivní vývoj domácí ekonomiky. Zvýšení pokračovalo i v roce 2005. Rok 2006 byl dalším rokem zlepšení indexu CPI na hodnotu 4,8, avšak PZI poklesly o 155 750 mil. Kč. V roce 2007 došlo ke zlepšení CPI na hodnotu 5,2 a navýšení PZI. Navýšení investic v roce 2005 a 2007 bylo způsobeno především navyšováním kapitálu ve stávajících podnicích se zahraniční účastí. V těchto letech nedošlo žádné výraznější investiční akci. Zásadní podíl na růstu měl reinvestovaný zisk<sup>15</sup>.

Rok 2008 byl ve stejném duchu zachování hodnoty CPI, avšak PZI poklesly. Pokles v roce 2008 a 2009 souvisel s finanční ekonomickou krizí. Firmy omezily své národní aktivity z důvodu zhoršení přístupu investorů k financím, došlo ke snížení poptávky z vyspělých ekonomik. Dalším důvodem bylo i vyšší riziko vyvolané narůstajícím veřejným a soukromým zadlužením v důsledku krize. V roce 2010 došlo naopak se zhoršení CPI z hodnoty 4,9 v roce 2009 na 4,6, PZI naproti tomu stouply v roce 2010 o 61 480 mil. Kč. Posledním sledovaným rokem je rok 2011, kdy hodnota CPI, poklesla na 4,4 a poklesly také PZI a to o 76 263 mil. Kč. Můžeme tedy konstatovat, že korupce v jisté míře má vliv na PZI, avšak zde vidíme, že ne vždy platí při zhoršení indexu CPI také snížení samotných PZI. Nutno však podotknout, že korupce není jediným faktorem ovlivňující výši PZI. Mezi další faktory ovlivňující rozhodování zahraničních investorů při alokaci svých investic řadíme celkovou ekonomickou stabilitu země.

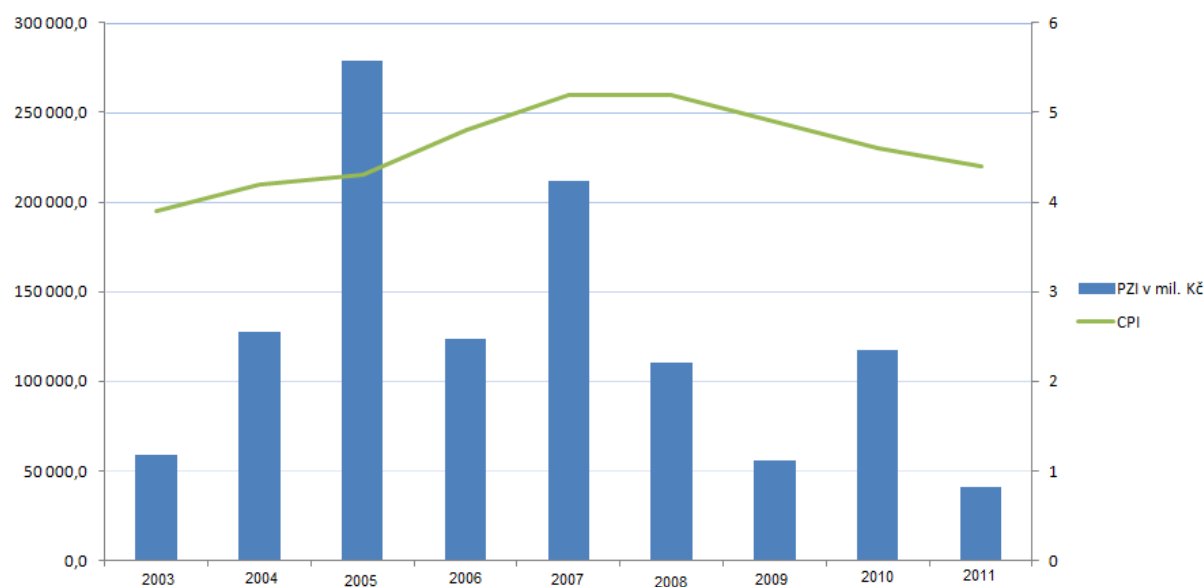
---

<sup>14</sup> Přímá investice = základní kapitál + reinvestovaný zisk + ostatní kapitál

<sup>15</sup> Reinvestovaný zisk je podíl přímého investora na hospodářském výsledku nerozděleném formou dividend. Zjednodušeně se tedy jedná o částku ponechanou na účtech českých společností, která nebyla dosud zahraničním vlastníkům vyplacena formou dividend nebo podílem na zisku.

Hovoříme tedy o vývoji HDP, inflace, míře nezaměstnanosti. Zařadit zde můžeme i kvalitu státní správy, kvalitu podnikatelského sektoru, dopravní infrastrukturu, stabilitu politického prostředí, legislativní podmínky atd. Přesné hodnoty vývoje PZI (v mil. Kč) a CPI jsou uvedeny v příloze 1.

**Graf 4.2 Vývoj přílivu PZI (v mil. Kč) a CPI v ČR (2003 - 2011)**



Zdroj: Vlastní zpracování dle Transparency International (2003 – 2011); ČNB (2003 – 2011)

Někdejší šéf agentury CzechInvest<sup>16</sup> a bývalý místopředseda vlády pro ekonomiku Martin Jahn k problému korupce a jejího vlivu na PZI uvádí: „Česká republika nemá příliš dobré postavení, na druhou stranu jsme jedním z největších příjemců zahraničního kapitálu ve střední a východní Evropě a možná i na světě, takže zcela evidentně tady přímá úměra není. Vše závisí na tom, jaká korupce to přesně je a do jaké míry ovlivňuje zahraniční investory“(Pachman, 2007, online)

Profesor Johann Lambsdorff, spoluautor indexu CPI uvedl, že hlavní vliv na PZI má velká politická korupce, jenž odrazuje přímé zahraniční investory ve větší míře, než dezorganizovaná korupce na nižších úrovních. O centralizaci korupce můžeme hovořit v případě, že přímí zahraniční investoři dávají přednost jednání s osobami na centrální úrovni a ostatní úrovně pro ně nejsou již tak atraktivní. Aleš Pachman, autor publikace Povaha korupce v České republice uvádí, že v ČR se ve vysoké míře vyskytuje korupce

<sup>16</sup> CzechInvest je agentura zabývající se podporou podnikání a investic.

v parlamentu, vládě, ve vrcholné administrativě, tedy korupce na centrální úrovni (Pachman, 2007). Dále dodává, že nemůže být pochyb o tom, že se v ČR vyskytuje silná centralizace korupce. Transparency International rozlišuje tři typy korupce a to korupci:

- aktivní – aktivní stranou při korupčních jednáních jsou přímí zahraniční investoři;
- praktickou – přímí zahraniční investoři platí úplatky z důvodu urychlení různých procesů;
- pasivní – veřejní činitelé vyžadují úplatky za své služby (Vantuch, 2008).

Neexistují důkazy, že se v ČR vyskytuje ten či onen typ korupce, avšak A. Pachman vyjádřil názor, že s centralizovanou korupcí nerozlučně souvisí aktivní typ korupce, kdy se podnikatelské subjekty střetávají v silném konkurenčním boji a zároveň se nespolehají na bezúhonnost jednotlivých veřejných činitelů. Dochází však k názoru, že investorům silná centralizace korupce „nevadí“, neboť jejich rozhodování ovlivňuje, více než samotná korupce v daném státě, cena práce a kvalifikace pracovní síly a investiční pobídky (Pachman, 2007).

Pokud se podíváme i na jiné názory, například Paolo Mauro, zabývající se vztahem korupce a jejího vlivu na investiční aktivitu, prokázal na vzorku 67 zemí inverzní závislost investiční aktivity na úrovni korupce. Avšak naproti tomu Andrew Wedeman tvrdí, že korelace mezi korupcí a podílem investic na HDP může být silná v zemích, kde se korupce vyskytuje na nízké úrovni. Tato závislost se ztrácí v zemích se silnou korupcí. K tomuto názoru se přiklání i Světová banka. Určitý druh korupčních jednání má výraznější vliv na rozhodování investorů, než samotná úroveň korupce. Můžeme tedy říci, že země, kde je korupce na odhadnutelné úrovni, bude mít vyšší podíl investic (Vymětal, 2005).

### 4.3 Globální barometr korupce v ČR

Jak již bylo řečeno v kapitole třetí, globální barometr korupce je ročně publikován Transparency International od roku 2003. Tento index je založen čistě jen na průzkumu veřejného mínění. Průzkum globálního barometru korupce za rok 2013 obsahoval více než 114 tis. dotázaných lidí ze 107-mi zemí.

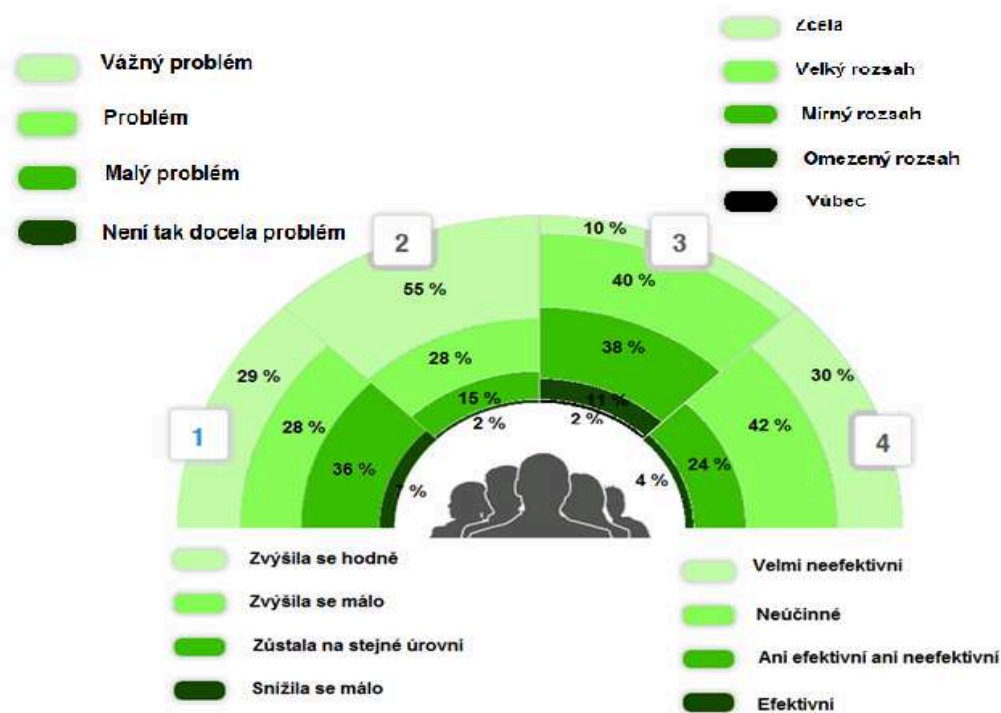
První otázka týkající se České republiky zněla: *„Myslíte si, že se během dvou let změnila úroveň korupce?“* 36 % dotázaných odpovědělo, že zůstala na stejné úrovni, 29 % si myslí, že se zvýšila hodně, 28 % lidí že se zvýšila jen málo a pouhých 7 % se domnívá, že se korupce v ČR o něco snížila.

Druhá otázka zněla: *„Do jaké míry si myslíte, že je korupce problémem ve veřejném sektoru?“* 55 % lidí považuje korupci ve veřejném sektoru za vážný problém, 28 % pouze za problém, 15 % považuje korupci za malý problém a pouze 2 % dotázaných nepovažuje korupci ve veřejném sektoru za problém.

Třetí otázka byla položena takto: *„Do jaké míry se domníváte, že je vláda řízena několika vlivnými subjekty, které jednají ve vlastním zájmu?“* 40 % lidí se domnívá, že je vláda řízena vlivnými subjekty jednajícími ve vlastním zájmu, 38 % respondentů si myslí, že vliv subjektů na vládu je pouze mírný, 11 % bylo pro mírný rozsah, 10 % souhlasilo, že vláda má zcela výhradní pravomoci a jen 2 % respondentů se domnívá, že vlivné subjekty jednají ve vlastním zájmu nemají vůbec žádný vliv na vládu.

Poslední otázkou bylo: *„Zda si myslíte, že akce naší vlády v boje proti korupci jsou efektivní?“* 42 % se domnívá, že boj naší vlády proti korupci je neúčinný, 30 % že akce jsou velmi efektivní, 24 % nepovažuje boj naší české vlády proti korupci ani za efektivní ani za efektivní, a 4 % bylo pro efektivní. Celý průzkum je znázorněn v obrázku 4.1.

**Obr. 4.1 Otázky položené respondentům týkající se korupce v České republice (2013)**



Zdroj: Vlastní úprava dle Transparency International (2014c)

Další průzkum se týkal přímo jednotlivých institucí v ČR. Za nezkorumpovanější jsou českou veřejností považovány politické strany a to z celých 73 %. 15 % respondentů považuje za velmi zkorumpovaný sektor soukromý. Média jsou zkorumpovaná podle 28 % dotázaných. Konkrétní zkušenost s úplatkem ve veřejném sektoru přiznalo 15 % lidí a nejčastěji občané dávají úplatky ve zdravotnictví, odpovědělo 15 % respondentů. 54 % považuje za zkorumpovanou policii ČR, 30 % školský systém, náboženské instituce jsou zkorumpované dle 17 % dotázaných. Jen 8 % českých respondentů považuje úplatek za nutnou podmínku získání veřejné služby a přes 50 % lidí by dalo úplatek jako poděkování. Celkově by případ korupce ohlásilo 55 % lidí, druhá polovina dotázaných Čechů mezi důvody, proč korupční jednání neohlásit uvádí, že by se tím stejně nic nevyřešilo. Strach z následků udání má 23 % respondentů (Transparency International, 2013c; 2014c)

Petr Leyer z Právní poradny Transparency International na tyto výsledky reaguje takto: „Procenta nejsou překvapující, protože Česká republika postrádá, mimo standardních nástrojů, efektivní a důvěryhodný mechanismus, jak mohou občané korupci oznámit. Nedostatečná ochrana oznamovatelů je dalším důvodem, který snižuje celkovou



*ochotu korupční jednání hlásit. Nevládní organizace, např. TI a její právní poradna, dokáží v některých případech suplovat tyto funkce, chybí však zásadnější podpora z vládní úrovně.“ Radim Bureš k těmto závěrům dodává: „Výsledky výzkumu jasně ukazují dva závěry. Korupce je v České republice vnímána jako velmi závažný problém a kvůli hluboké nedůvěře v politické strany přispívá k současné krizi demokratického vládnutí. Na druhé straně se výrazně neodlišujeme od srovnatelných zemí a ČR v žádném případě nemůže být popisována jako extrémně zkorumpovaná země“ (Transparency International, 2013c, online).*

#### **4.4 Další možné způsoby měření**

Kromě indexu vnímání korupce a globálního barometru korupce jsou zde i další způsoby, jak nahlížet na korupci v ČR. Mezi ně patří například projekt umožňující mezinárodní srovnání formou indexu. Jde o projekt **Global Integrity (GI)** do kterého byla ČR zapojena pouze jednou a to v roce 2010. GI neměří korupci ani její vnímání, jedná se pouze o posuzování přístupu občanů ke klíčovým mechanismům boje proti korupci na národní úrovni. Podobně jako u CPI i zde je bodové hodnocení a to od 1 – 100. 84-mi body je hodnocen v ČR legislativní rámec, zatímco oblast implementace dosáhla pouhých 64 bodů. Celkově tedy ČR dosáhla v průměru 74 bodů, což je považováno za průměrné. Efektivní implementace je důležitější než dokonalost právního rámce, ovšem výsledky dokazují, že samotná implementace v ČR pokulhává. (Úřad vlády České republiky, 2013b). Tento index se dále skládá z šesti kategorií, kdy každá kategorie se dále člení do 3 – 5 podkategorií. Základní kategorie hodnoceny v roce 2010:

- nevládní organizace, veřejné informační a mediální volby (hodnoceny jako silné – 85 bodů);
- volby (hodnoceny jako slabé – 68 bodů);
- střet zájmů (hodnoceno jako slabé – 62 bodů);
- veřejná správa a profesionalita (hodnoceno jako velmi slabé – 56 bodů);
- státní dohled a kontrola (velmi silné – 91 bodů);
- protikorupční právní rámec, nestrannost a prosazování práva (mírně silné – 80 bodů) (Global Integrity, 2010).

Za další významný výzkum je považována **Zpráva o mezinárodní konkurenceschopnosti** (*Global Competitiveness Report*), jenž je vydávána Světovým

ekonomickým fórem<sup>17</sup> a hodnotí země dle jednotlivých kritérií (instituce, infrastruktura, makroekonomická stabilita, zdravotnictví, trh práce, finanční trhy, inovace, efektivnost trhu a zkvalitňování charakteristik podnikání). V celkovém žebříčku konkurenceschopnosti za období 2013 – 2014 skončila ČR na 46. místě z celkových 148 zkoumaných zemí. Kvalita českých vládních institucí se umístila na 86. místě a v přímém poskytování úplatků na místě 81. Jako faktory nejvíce ovlivňující podnikání respondenti na prvním místě uvádí korupci (17,2 %) (Klaus Schwab, 2013 – 2014). Jen pro srovnání, v období 2012 – 2013 se ČR celkově umístila na 39. místě ze 144 hodnocených zemí, kvalita vládních institucí byla na 82. místě, přímé poskytování úplatků na místě 74., 19,1 % respondentů odpovědělo, že korupce je považován za faktor nejvíce omezující podnikání (Klaus Schwab, 2012 – 2013).

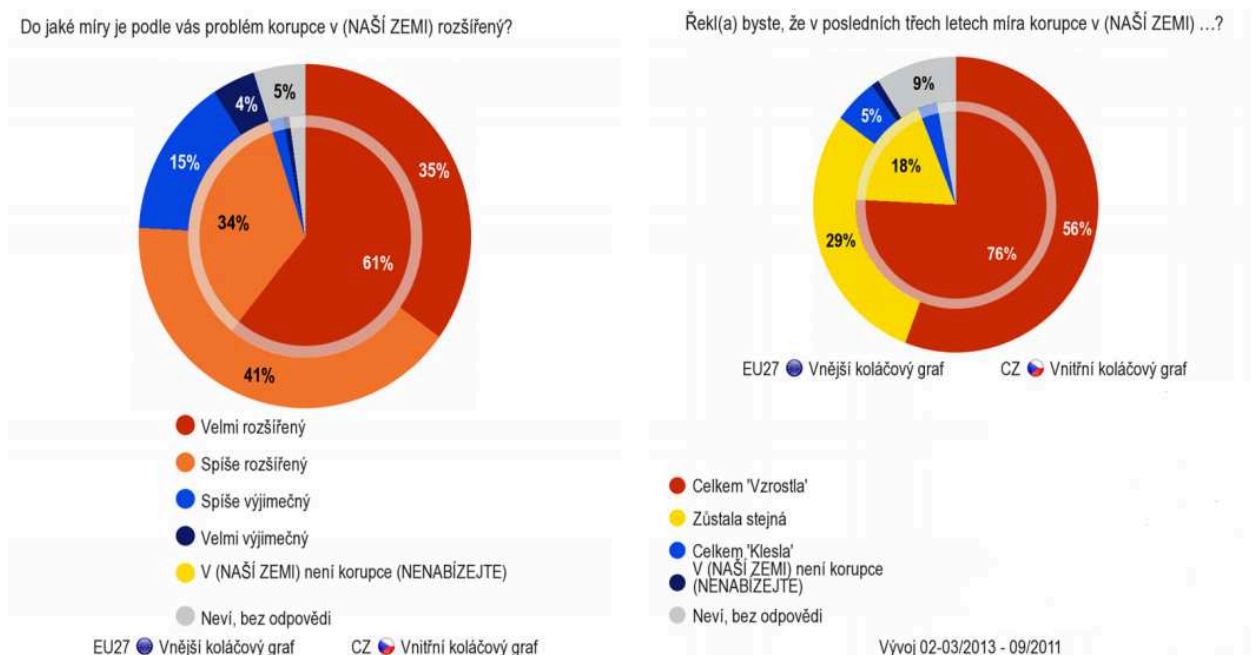
Evropská komise uveřejnila rozsáhlý výzkum veřejného mínění nazvaný **Eurobarometr**. Jedná se o odpovědi občanů napříč Evropskou Unií. V roce 2013 bylo v EU (27) uskutečněno 26 786 rozhovorů, v ČR 1 000 rozhovorů. Obrázek 4.2 uvádí odpovědi občanů v ČR a EU na to, do jaké míry je podle Vás problém korupce v naší zemi rozšířená a zda se korupce v posledních třech letech snížila, zvýšila či zůstala stejná. Odpovědi uvedeny v obrázku 4.2.

Na otázku, zda se korupce objevuje v národních a celostátních institucích odpovědělo za ČR 54 % občanů, že rozhodně souhlasí (35 % za EU 27), dále zda se korupce vyskytuje v místních či krajských institucích (40 % občanů ČR rozhodně souhlasí, 31 % za EU 27 rozhodně souhlasí) a v institucích EU (30 % občanů za ČR i EU 27 rozhodně souhlasí). Za EU 27 i ČR se korupce nejvíce vyskytuje u politických stran (ČR 73 %, EU 27 - 59 %), dále politici na státní, krajské či místní úrovni (ČR – 69 %, EU 27 – 56 %) a na třetím místě se jako největší problém jeví přidělování veřejných zakázek úředníky (69 % v ČR, 43 % v EU 27). Nejvíce občanů ČR (49 %) i za EU 27 (57 %) by korupci ohlásilo na policii. Naproti tomu, 55 % občanů ČR a 36 % za EU 27 odpovědělo, že se korupce nejvíce vyskytuje v policii (Evropská Komise, 2013)

---

<sup>17</sup> Světové ekonomické fórum je mezinárodní organizace založena v roce 1971 usilující o zlepšení stavu ve světě prostřednictvím spolupráce soukromého a veřejného sektoru v duchu globálního občanství.

**Obr. 4.2 Vnímání korupce v ČR a EU 27 za rok 2013**



Zdroj: Evropská Komise (2013)

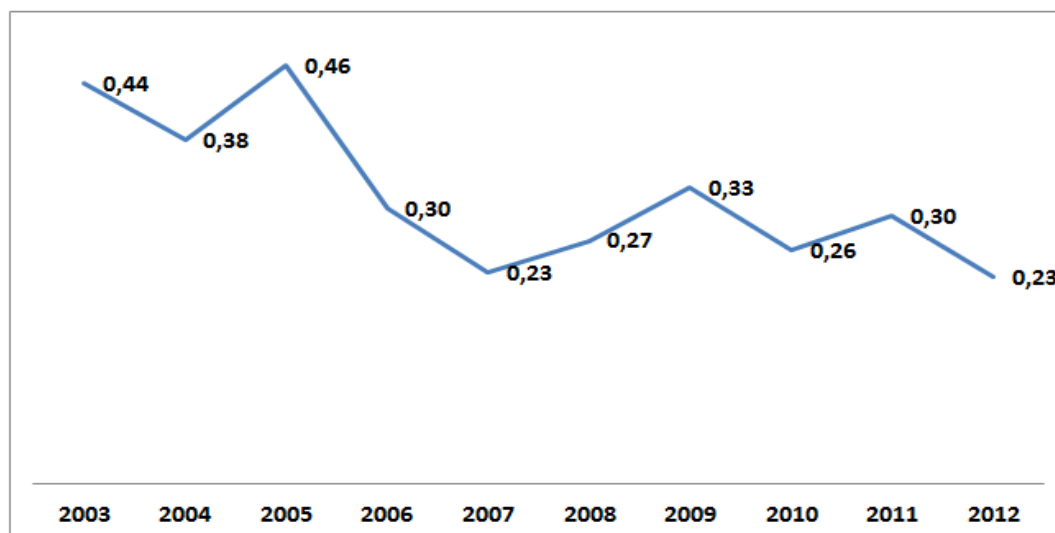
**Worldwide Governance Indicators (WGI)** je celosvětový projekt pod vedením Daniela Kaufmanna a spolupracovníků v rámci projektu Governance Matters v projekci Světové banky, který měří kvalitu veřejné správy u jednotlivých zemí. Znázorňuje, do jaké míry je veřejná moc vykonávána pro soukromý zisk, a to jak u drobné, tak i velké formy korupce. Tento indikátor odráží názory, zkušenosti respondentů a odborníků v soukromém i veřejném sektoru, dále názory nevládních a mezinárodních organizací, průzkumy domácností, firem atd. Indikátor se skládá z šesti dílčích ukazatelů, které byly aplikovány na 215 ekonomik v období 1996 - 2012. Jedná se o:

- ukazatel demokracie (G1);
- ukazatel politické stability (G2);
- ukazatel efektivity vlády (G3);
- ukazatel regulačního břemene (G4);
- ukazatel právního řádu (G5);
- ukazatel kontroly korupce (G6) (World Bank, 2013).

Jelikož je tato práce zaměřena na korupci, blíže se podíváme pouze na ukazatel kontroly korupce G6, který vyjadřuje, do jaké míry je vnímáno, že je veřejná moc užívána

k získání soukromého užitku. Vývoj ukazatele kontroly korupce za období 2003 - 2012 je vyobrazen v grafu 4.2. Obecně platí, čím vyšší je hodnota ukazatele, tím lepší je hodnocení, které se u WGI se pohybuje v intervalu -2,5 až + 2,5 bodů.

**Graf 4.3 Vývoj ukazatele kontroly korupce v ČR (2003 - 2012)**



Zdroj: World Bank (2003 – 2012)

Všechny zde zmíněné mezinárodní výzkumy, používající odlišnou metodologii či konkrétní zkušenosti občanů s korupcí, dochází ke stejným výsledkům a to těm, že korupce představuje v ČR velmi závažný problém. Největší problém je spatřován v celkovém fungování politických stran, státních orgánů, nízké transparentnosti veřejných zakázek v systému ČR a ve velmi slabé veřejné správě.

Zvyšování transparentnosti financování politických stran by mělo být považováno za jednu z nejdůležitějších a nejnaléhavějších otázek, kterými by se vláda ČR měla zabývat. Nejvýraznějším kritikem je skupina států GRECO. Dle této skupiny má systém financování stran zřetelné nedostatky a to v oblasti kontroly a transparentnosti. Doporučuje tedy zpřísnit stávající pravidla pro vykazování a kontrolu, zveřejňovat zprávy o financování tak, aby k nim měla přístup i široká veřejnost atd. Hospodaření politických stran je upraveno zákonem č. 421/1991 Sb., *o sdružování v politických stranách a politických hnutích*, který pouze částečně upravuje otázku darů politickým stranám, výroční zprávy jsou nedostatečně podrobné. Zprávy jsou veřejné pouze formou nahlédnutí v papírové podobě v Kanceláři Sněmovny. Chybí zde obsahová kontrola, podrobnější

regulace volební kampaně a nedá se zjistit, zda výdaje politických stran jsou skutečně zaneseny do účetnictví (Klimešová, 2013).

Problém ČR na trhu s veřejnými zakázkami je ten, že významný podíl tvoří zakázky, u nichž nejsou ze zákona povinně zveřejňovány informace, kdy největší objem tvoří zakázky malého rozsahu<sup>18</sup>. Zadavatelé totiž ne vždy informují veřejnost či trh o plánovaných veřejných kontraktech. Tyto veřejné projekty probíhají izolovaně, bez dohledu odborné či široké veřejnosti na stanovení veřejných potřeb, předmětu a podmínek tendru. Pokud chybí přístup k základním informacím o budoucích zakázkách, snižuje se tak akceschopnost dodavatelů dobře se na veřejnou zakázku připravit. Zvyšuje se riziko manipulace se zakázkami formou přednostního poskytování základních informací preferovaným dodavatelům. Veřejně tedy nelze dohlížet na postup zadavatele, zda vybral ekonomicky nejvýhodnější nabídku a to z toho důvodu, že nejsou běžně dostupné informace o průběhu zadávacího řízení. Mnohdy nejsou dostupné ani informace o výsledku veřejné zakázky, dokončení tedy nepodléhá širší veřejné kontrole, zda dokončené veřejné zakázky odpovídají původnímu záměru a plní slíbené funkce. V ČR určuje transparentnost veřejných zakázek *zákon č. 127/2006 Sb., o veřejných zakázkách*, který definuje rozsah informačních povinností pro zadavatele. 1. dubna 2012 vstoupila v platnost *novela zákona č. 55/2012 Sb.*, která zavedla povinnost zveřejňovat smlouvy a konečné ceny na internetu. Došlo ke snížení zakázek malého rozsahu ze 2 milionů Kč na 1 milion Kč u dodávek a služeb a na 3 miliony Kč u stavebních prací. Další změnou je předkládání vládě ke schválení veřejné zakázky nad 300 milionů Kč (Kameník a kol., 2011).

Mezi oblastmi zasaženými korupcí se ve velké míře nevyskytuje školství, zdravotnictví, čímž se ČR odlišuje od zemí s velmi vysokou mírou korupce. Potvrzují se tedy závěry, že v ČR není problémem „drobná korupce“, ale korupce systémová, organizované zneužívání veřejných zdrojů s napojením na politické struktury.

---

<sup>18</sup> Zakázkou malého rozsahu se rozumí zakázka s nižší hodnotou než 2 miliony Kč u dodávek a služeb a 6 milionů Kč u stavebních prací.

## 4.5 Protikorupční politika v ČR

První zmínka o protikorupční politice v ČR se datuje k roku 1999, kdy byla také vypracována první zpráva o korupci a byl přijat vládní program boje proti korupci. První vládní program boje proti korupci obsahoval několik progresivních opatření, jež měly snížit míru korupce v zemi. Jednalo se např. o zavedení majetkových přiznání pro okruh fyzických osob, povinnost ověřovat pravdivost oznámení o střetu zájmů, zprůhlednění systému financování politických stran, posílení instrumentů trestního řádu, které by policii usnadnily odhalovat a vyšetřovat korupční jednání a mnoho dalších. Na reakci vládního protikorupčního programu se zavedla praxe v každoročním zpracování a předkládání zpráv o korupci vládě ČR. První zpráva o stavu korupce byla vládě předána v roce 2000. Toto úsilí protikorupční politiky se projevilo již v roce 2003, kdy v indexu CPI došlo k prvnímu zlepšení od roku 1997 a pokračovalo až do roku 2008, kdy stejně jako v roce 2007 dosáhla ČR v indexu CPI nejlepší hodnocení a to 5,2.

První **Protikorupční strategie vlády** byla vypracována v roce 2006 **na léta 2006 až 2011** a ukládala např. zřízení protikorupční linky 199, přijmutí opatření k elektronizaci správních agend, návrh na změnu Jednacího řádu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a Jednacího řádu Senátu Parlamentu ČR s cílem upravit proces uplatňování pozměňovacích návrhů, příprava právní úpravy lobbingu, zvýšení trestů za korupční trestné činy veřejných činitelů. Bohužel, s přijetím této protikorupční strategie nebyla posílena institucionální základna pro řízení protikorupční politiky. Došlo k nekoordinovanému přesunu kompetencí v jednotlivých pracovištích ministerstva vnitra a k rozpadu existujících odborných kapacit pro protikorupční politiku. V důsledku těchto událostí byly postupně rušeny hlavní úkoly protikorupční strategie. Toto opuštění protikorupční politiky se odrazilo na zpracovávání každoročních zpráv o korupci přechodem na dvouletou periodicitu, zprávy o plnění úkolů Strategie vlády v boji proti korupci v letech 2008 – 2009 obsahovaly pouze nesourodé informace bez hlubšího analytického pohledu. Následky opuštění protikorupční politiky na sebe nedaly dlouho čekat a v roce 2009 se hodnocení v indexu CPI zhoršuje. Korupce začala být tedy výrazně pocítována jako klíčový problém a to nejen samotnými občany ČR. V roce 2009, kdy došlo k pádu Topolánkovy vlády a přípravě předčasných voleb uskutečněných v roce 2010, opět vyplavaly na povrch obavy na téma korupce. Do poslanecké sněmovny se dostala strana „Věci veřejné“, zaměřená na radikální řešení korupce. Vznikla tak koalice nazvaná

**„koalice rozpočtové odpovědnosti vlády práva a boje proti korupci<sup>19</sup>“** (Bureš a Jansa a kol, 2011). Tato koalice tedy vytvořila **Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012**, kterou vláda schválila v lednu 2011. Nicméně, v návaznosti na nezdary řešení korupce v minulých letech je tento dokument považován pouze za soubor opatření, jenž postrádá jakoukoliv analytickou část, rozbor výchozího a cílového stavu, bez zmínky o nástrojích potřebných k jeho realizaci (Bureš a Jansa a kol, 2011).

16. ledna 2013 byla přijata navazující **Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014** s názvem „Od korupce k integritě“. Strategie byla zpracována Sekcí pro koordinaci boje s korupcí vedenou K. Peake. Nová strategie na léta 2013 a 2014 se liší od té předchozí v několika směrech. Vypracování analytické části prostřednictvím Transparency International – ČR předcházelo vzniku samotných úkolů. Analytická část je věnována vnímání korupce, kvalitativní analýze ekonomických souvislostí korupce, odhalování a vyšetřování korupce. Díky analytické části je Strategie ucelenější a úkoly jsou řádně odůvodněné. Druhá část Strategie je strategická a zabývá se směry, kterými by se vláda měla pohybovat. Jedná se například o nakládání s veřejným majetkem, profesionalitu veřejné správy, posilování protikorupčních nástrojů, zvyšování transparentnosti politických stran, posílení politického systému, odhalování a vyšetřování korupce, posilování protikorupčního klimatu v ČR, formulace protikorupční politiky a průběžný monitoring jednotlivých kroků, posilování transparentnosti veřejného sektoru.

Nová strategie obsahuje 10 klíčových úkolů, u kterých je kladen velký důraz na jejich plnění. Přijetím těchto jednotlivých opatření si Strategie klade za cíl snížit korupční příležitosti, zajistit transparentnost veřejné správy, zlepšit celospolečenské klima, zvyšovat a zkvalitnit vymahatelnost práva a v neposlední řadě dosáhnout přesunu od korupce k integritě. Mezi prioritní úkoly patří:

1. přijetí zákona o úřednících;
2. přijetí zákona o střetu zájmů;
3. přijetí zákona o svobodném přístupu k informacím;
4. odhalování konečných vlastníků;

---

<sup>19</sup> Koaliční smlouvu o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci uzavřeli předsedové ODS, TOP 09 a Věci veřejných 12. července 2010. Tato koalice vzešla z výsledků voleb do poslanecké sněmovny Parlamentu ČR 28. a 29. května 2010.

5. ochrana při oznámení korupčního jednání;
6. finanční kontrola a audit;
7. vlastnická politika státu;
8. přijetí strategie a metodiky veřejného nakupování;
9. přijetí zákona o státním zastupitelství;
10. přijetí protikorupčního programu.

Na tyto klíčové úkoly navazuje dalších 39 úkolů, které jsou členěny do tematických kapitol, kterými jsou veřejná správa, veřejné zakázky, orgány činné v trestním řízení, vzdělání a ostatní (Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí, 2013-2014a).

#### **4.6 Účinnost protikorupční strategie vlády na léta 2013 a 2014**

Tato podkapitola bude věnována informaci o stavu plnění klíčových úkolů ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 za 4. čtvrtletí roku 2013. Usnesením vlády ze dne 16. ledna 2013 bylo předsedovi vlády uloženo průběžně předkládat plnění úkolů obsažených ve Strategii a to za předchozí dvě kalendářní čtvrtletí. Informace k této podkapitole byly kombinovaně čerpány z: (Úřad vlády České republiky, 2014; Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí, 2013-2014b).

##### **1. Zákon o úřednících**

*Pracovní poměry všech zaměstnanců se řídí zákonem č. 262/2006 Sb., pracovní poměry úředníků územních samosprávných celků se řídí zákonem č. 312/2002 Sb.* Je nutno zavést zákon, týkající se úředníků státní správy, neboť tato absence je nežádoucí a Evropskou komisí dlouhodobě vytýkána. Přijetí tohoto zákona je jednou z podmínek Evropské Komise pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU v období 2014 – 2020. ČR je v dnešní době jedinou zemí EU, která tento zákon nemá. Zákon má omezit nežádoucí politické vlivy působící na rozhodování úředníků, zvýšit profesionalitu a stabilitu veřejné správy. Termín plnění byl stanoven na 28. února 2013, návrh zákona byl ministerstvem vnitra vládě zaslán<sup>20</sup> 16. dubna 2013, který vláda schválila 12. června 2013.

---

<sup>20</sup> Úkol je považován za splněný (u návrhů zákonů to znamená, že byly předloženy vládě k projednání).



Další úkol byl stanoven na 28. února 2014, kdy měl být vládě předložen návrh legislativního řešení pracovního nebo služebního poměru a vzdělání státních úředníků. Materiál byl vládě předložen k projednání 9. ledna 2014. Tímto návrhem se mění *zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů, a *zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)*, ve znění pozdějších předpisů, a *návrh zákona o změně zákonů souvisejících se zákonem o státní službě*. Vláda návrhy těchto zákonů pojednala a schválila. Účinnost je předpokládána k 1. lednu 2015.

## **2. Zákon o střetu zájmů**

Termín plnění byl stanoven na 28. února 2014. Jedná se o prodloužení, neboť první termín plnění byl stanoven na 30. října 2013. Cílem je především zpřísnění sankcí, zřízení centrálního registru oznámení, rozšíření působnosti zákona. Druhým úkolem stanoveným na 30. června 2014 je předložení vládě návrh legislativního řešení odstraňující analýzou identifikovatelné nedostatky zákona o střetu zájmů. Na návrhu novely zákony se v současné době pracuje společně s přípravou analýzy.

## **3. Zákon o svobodném přístupu k informacím**

Jedná se o snadnější a hlavně rychlejší přístup k informacím, zvýšení veřejné kontroly nad rozhodování orgánů veřejné moci, snadnější identifikace korupčních případů, pokud je zde podezření, že majetkové poměry úředníků a zaměstnanců veřejné správy jsou ve velkém nepoměru k jejich platům. Indikátor plnění je stanoven na 30. června 2014, neboť byl vládě předložen k projednání 16. dubna 2013, poté došlo k jeho úpravě, materiál však nebyl dosud předložen vládě k projednání.

## **4. Rozkrývání konečných vlastníků**

Cílem je dosáhnout vyššího stupně transparentnosti právních vztahů, kdy na jedné straně vystupuje orgán veřejné moci a na straně druhé soukromoprávní subjekt, který se uchází o veřejnou zakázku. Termín plnění byl stanoven na 31. prosince 2014. Opět se jedná o roční prodloužený termín.

## **5. Ochrana oznamovatelů**

V tomto případě se hovoří o problematice whistleblowingu<sup>21</sup> a ochraně oznamovatelů. Jedná se o legislativní úpravu whistleblowingu a ochrany oznamovatelů v podmínkách ČR. Úkol byl splněn včas v termínu do 30. dubna 2013. Jednalo se o předložení změn zákonů souvisejících s řešením ochrany oznamovatelů. Tento úkol se však řeší znovu, termín byl prodloužen do 31. března 2014, kdy je nutno vládě předložit analýzu možnosti podpory a právní pomoci pro oznamovatele trestní činnosti.

## **6. Finanční kontrola a audit**

Větší vymahatelnost práva, kvalitnější kontrola finančního řízení (managementu), řídicí kontroly, interního auditu a také plně funkční nezávislosti interního auditu ve veřejné správě. Termín předložení nového návrhu zákona o řídicím a kontrolním systému veřejné správy byl plánován 31. května 2013, jenž měl nahradit nynější zákon o finanční kontrole s účinností od 1. ledna 2014. Materiál byl vládě předložen k projednání 10. června 2013. Jednalo se ovšem o krátkou lhůtu pro zpracování nového zákona a do stanovené doby nemohla být problematika přezkoumání hospodaření zpracována. Bude tedy probíhat nové předložení návrhu zákona o řídicím a kontrolním systému.

## **7. Vlastnická politika státu**

Tento klíčový bod se zaměřuje na znemožnění projektů, záměru či veřejných zakázek spojených s korupčním jednáním a na rizika korupce, vyplývající ze strany státních podniků a společností vlastněných státem. Jsou zde řešeny okruhy problémů, týkající se např. vlastnické politiky států (způsob obsazování či odměňování orgánů podniků a jejich členů), nominačního procesu (vytvoření takového orgánu, který bude plně kompetentní při výběru vhodných kandidátů na členy orgánů podniků), uzavírání smluv mezi podniky a jinými osobami, posílení interní a externí kontroly podniků (zveřejňování

---

<sup>21</sup> Whistleblowing může být chápán jako způsob řízení rizik uvnitř organizace, kdy stávající či bývalí zaměstnanci jsou zpravidla první, kdo se dozvídají o nekalých praktikách na pracovišti. Existence oznamovacích mechanismů tak umožňuje odhalit a řešit problémy uvnitř organizace včas. Whistleblowing je možno chápat i jako určitou ochranu veřejného zájmu či právo svobodně sdělovat informace a názory. Existují i určité překážky whistleblowingu, kdy oznamovatele může odrazovat obava z odvetných opatření ze strany jejich zaměstnavatele.

výročních zpráv, pravomoc Nejvyššího kontrolního úřadu<sup>22</sup> kontrolovat všechny podniky), zřízení výboru pro odměňování členů orgánů podniků a mnoho dalších. Indikátor plnění byl stanoven na 30. duben 2013 a 10. září 2013, kdy ministerstvo financí rozeslalo tabulky všem rezortům a územně samosprávným celkům, týkající se přehledu státních organizací a majetkových účastí státu strategického významu, přehled nepotřebného majetku a přehled majetkových účastí státu se záměrem jeho nabytí. Cílem tedy byla inventura majetku územně samosprávných celků a rezortů, kdy mělo být zjištěno, který majetek je nepotřebný a jeho správa neefektivní a také určení okruhu majetků, který předpokládají získat. Většina rezortů zaslala informace ve stanoveném termínu.

## **8. Strategie a metodika veřejného nakupování**

Transparentní nakládání s veřejnými prostředky a předvídatelná alokace je cílem tohoto bodu ve Strategii. Úkol bude plněn v prodlouženém termínu do 21. prosince 2014, kdy se vládě předloží návrh Strategie a metodiky veřejného nakupování a to s přihlédnutím na znění nových evropských zadávacích směrnic a jejich transpozici do příslušných zákonů ČR.

## **9. Zákon o státním zastupitelství**

Tento prioritní úkol je zaměřen na efektivnější činnost a posílení nezávislosti státního zastupitelství, větší odpovědnost státních zástupců v trestních věcech. Nový zákon o státním zastupitelství by měl obsahovat: zřízení Úřadu pro boj s korupcí, finanční kriminalitou a terorismem, posílení nezávislosti státního zastupitelství a odpovědnosti za výkon svěřené pravomoci, změnu způsobu přidělování případu, změnu způsobu dohledávání pravomoci nadřízených a ukládání závazných pokynů a v neposlední řadě také změnu způsobu jmenování a odvolávání vedoucích státních zástupců uzákoněním výkonu funkce na dobu určitou. Termín plnění byl stanoven na 31. březen roku 2013. Nový zákon o státním zastupitelství byl vládě předložen k projednání 28. března 2013, po schválení vládou byl zákon předložen poslanecké sněmovně a 24. července 2013 vláda schválila jeho zpětvzetí. Novela zákona byla vládě znovu předložena k projednání 15. ledna 2014.

---

<sup>22</sup> Nejvyšší kontrolní úřad, založený v roce 1993, je odpovědný za sledování všech hlavních účtů státního rozpočtu, předkládá zprávu o čtvrtletním vývoji státního rozpočtu a stanovisko k závěrečné zprávě o státním rozpočtu.

## **10. Protikorupční program**

Poslední klíčový bod se týká zajištění financování protikorupční politiky, vedoucí ke kvalitnější spolupráci mezi státními orgány, nestátními neziskovými organizacemi a akademickými pracovišti. Hlavní oblasti se týkaly posílení dotačního programu pro nestátní neziskové organizace, vyčlenění prostředků na sociologické či další výzkumy, zkoumající korupční prostředí, vyčlenění prostředků na vzdělání zaměstnanců veřejné správy v protikorupční problematice a program účelových neinvestičních dotací pro veřejné instituce na podporu jejich protikorupční politiky. Všechny tyto úkoly byly splněny. *Informace o financování protikorupčních aktivit z dotačních programů Ministerstva vnitra* byla vládě předložena k projednání 10. května 2013 a 6. května 2013 byl vládě předložen k projednání *program pro podporu boje s korupcí*.

## 5 ZÁVĚR

Cílem práce bylo zkoumání korupce nejen v teoretické rovině, ale také konkrétně v České republice, o čemž pojednává poslední, čtvrtá, kapitola, která je považována za stěžejní. Neméně důležitá je kapitola předcházející, zabývající se mimo jiné mezinárodními organizacemi a jejich protikorupčními mechanismy.

Mezinárodní organizace vyvíjí značné úsilí v boji proti korupci, kdy například Světová banka považuje korupci za největší překážku bránící ekonomickému a sociálnímu rozvoji. Od roku 1966 vytvořila více jak 600 programů na pomoc v boji s korupcí, ve více jak 100 zemích. V roce 2007 vytvořila antikorupční strategii Governance and Anticorruption (GAC), jenž si klade za cíl větší zapojení států při zlepšení věci veřejných a v boji proti korupci, to vše jako součást zlepšení efektivity ekonomického rozvoje, snížení chudoby a podpory ekonomického růstu.

V rámci OECD je třeba vyzdvihnout Konvenci proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích. Jedná o první protikorupční nástroj zaměřený na nabídkovou stranu korupce. Pro Českou republiku Konvence vstoupila v platnost 21. března 2000. Pracovní skupina OECD, jejímž cílem je sledovat dodržování Konvence, navrhla pro Českou republiku doporučení pro zlepšení boje vůči zahraničnímu úplatkářství, týkající se zajištění větší nezávislosti státních zástupců, zlepšení kapacity pro detekci úplatkářství a přijetí právních předpisů na ochranu informátorů, a to jak v soukromém, tak i veřejném sektoru. Na druhou stranu pozitivně hodnotí úsilí České republiky, zejména v oblasti komplexního režimu odpovědnosti právnických osob, jasnou institucionální strukturu, zavedení stíhání a vyšetřování cizího úplatkářství. Za klíčový prvek protikorupční kampaně lze považovat další iniciativu OECD a to web Anti-Corruption Ring Online. Tento web zveřejňuje různé informace, reportáže, výzkumy jednotlivých států v rámci mezinárodní spolupráce. Dle mého názoru je tento web velmi užitečný hlavně v tom, že státy si mohou předávat nabyté zkušenosti, neboť web poskytuje dostatek informací, jak pro samotnou vládu, tak i pro občany dané země.

OSN vypracovala Úmluvu proti korupci (UNCAC), jež je považována za první celosvětový mezinárodně uznávaný právní dokument, týkající se boje s korupcí. Česká republika se připojila k Úmluvě 29. listopadu 2013 a to až osm let poté, co Úmluva vstoupila v platnost. Za klíčový orgán OSN, zabývající se problematikou korupce, je

považován Úřad pro drogy a zločinnost. Významným dnem po celém světě se stal 9. prosinec, neboť na tento den OSN vyhlásila Mezinárodní den boje proti korupci. Tato kampaň se soustředí na to, jak korupce brání v dosažení rozvojových cílů, podkopává demokracii, narušuje strukturu trhu atd.

Za aktivně vystupující organizaci v boji s korupcí je považována Transparency International, působící ve více jak 100 zemích. Tato organizace se nezabývá vyšetřováním či trestáním korupce, ale vypracovává své vlastní analýzy a šíří informace mezi širokou veřejností. Od roku 1995 je každoročně vydáván index vnímání korupce CPI, který byl původně sestavován pro 85 zemí světa, v roce 2013 se jednalo již o 177 zemí světa. Při posuzování úrovně korupce není tedy důležité pořadí v žebříčku, nýbrž samotná hodnota indexu CPI.

V rámci Rady Evropy působí od roku 1995 Multidisciplinární skupina proti korupci (GMC), která vypracovala Program činnosti proti korupci a Trestně právní úmluvu o korupci, zaměřující se na postihy korupční činnosti. Pro Českou republiku tato Úmluva vstoupila v platnost 1. července 2002. Česká republika je od roku 2002 členem skupiny států proti korupci (GRECO), kdy cílem této skupiny je zlepšení schopnosti členských států v boji proti korupci tím, že se sleduje jejich soulad s Radou Evropy a protikorupčních standardů a to prostřednictvím vzájemného hodnocení. Posledním projektem Rady Evropy, zmíněným v této práci, je Program OCTOPUS, zaměřený na boj s korupcí v zemích střední a východní Evropy.

Kapitola o mezinárodních organizacích a jejich snaze v boji proti korupci je zakončena protikorupční aktivitou Evropské unie, která v roce 1998 založila Koordinační oddělení pro boj proti podvodům (UCLAF) a o rok později byla vytvořena Evropská jednotka proti podvodům, korupci a jiným nezákonným jednáním (OLAF), jež převzala všechny dosavadní aktivity UCLAF. Mezi hlavními cíli OLAF je vyšetřovat podvodnou činnost, týkající se rozpočtu EU. V průměru získá OLAF zpět 100 mil. eur ročně. Za rok 2012 bylo vráceno zpět do rozpočtu EU 94,5 mil. eur. Kontaktním bodem pro spolupráci s OLAF je v České republice Nejvyšší státní zastupitelství. S činností OLAF souvisí Služba pro koordinaci protikorupčních aktivit (AFCOS), neboť představuje centrální kontaktní bod mezi OLAF a členskými státy.

V České republice panuje „silné“ korupční prostředí a to hlavně z důvodů netransparentního systému osobních konexí mezi politickými a ekonomickými elitami

a hluboké nedůvěry v politiku ze strany společnosti. Za největší problém, který je spatřován jak širokou veřejností, tak i dle různých výzkumů či indexů zpracovaných mezinárodními organizacemi je považována politická korupce, neboť ničí právní stát a důvěru českých obyvatel v demokracii a politický systém. Nedostatek transparentnosti politických procesů je jedním z největších problémů a hrozeb, kterým Česká republika čelí. Korupce se rozrůstá a stává se organizovanou a sofistikovanou činností. Proto je nezbytně nutné přijímat taková opatření, aby docházelo k eliminaci korupce.

Dle indexu CPI dosahovala Česká republika nejlepších výsledků v letech 2007 a 2008 a to 5,2. Nejnižší hodnocení dosáhla v roce 2003 (3,9) a po vstupu do EU následovalo zlepšení na hodnotu CPI 4,2. Posledním sledovaným rokem byl rok 2013, kdy hodnota CPI dosáhla hodnoty 48 (od roku 2012 došlo k aktualizaci hodnocení na 0 – 100). I přes patrné zlepšení v některých letech Transparency International konstatuje, že se jedná o stále špatný výsledek zapříčiněný dlouhodobým ignorováním problému korupce. Při hodnocení kauzality vztahu HDP na CPI obecně platí, že státy s vyšším HDP, tedy státy ekonomicky vyspělejší, mají také nižší index CPI a naopak. Co se týče vývoje míry reálného HDP a vývoje CPI, nezpozorovala jsem žádnou závislost mezi těmito veličinami. Dle mého názoru, za snížení míry růstu reálného HDP v letech 2008 a 2010 může světová finanční krize a následný propad zahraniční poptávky, kdy rok 2010 je rokem opětovného ekonomického růstu. V roce 2011 dochází k mírnému snížení růstu z důvodu fiskální restrikce a zvolněním růstu zahraniční poptávky.

Další zkoumaná závislost byla z pohledu přílivu PZI a indexu CPI. V České republice dle mého názoru neplatí, že čím vyšší je korupce, tím nižší je příliv PZI. Přímé zahraniční investice, sledované v letech 2003 až 2011, vykazují značnou variabilitu, avšak korupce není jediným faktorem, působícím na příliv investic. Mezi další faktory podílející se na rozhodování zahraničních investorů můžeme zařadit celkovou stabilitu země, kvalitu státní správy, podnikatelského sektoru, dále stabilitu politického prostředí a další. Ačkoliv se Česká republika neřadí mezi země s nízkou mírou korupce, je na druhou stranu jednou z největších příjemců zahraničního kapitálu ve střední a východní Evropě. Nelze tedy přesně říci, zda je zde nepřímá úměra mezi korupcí a přímými zahraničními investicemi.

Dle globálního barometru korupce zaměřujícího se na průzkum veřejného mínění vyplývá, že obyvatelé České republiky spatřují největší problém ve zkorumpovanosti

politických stran a to ze 73 %. Dále respondenti poukazují na stále stoupající míru korupce a neefektivní akce české vlády v boji proti korupci. Podobné výsledky vykazuje i průzkum veřejného mínění nazvaný Eurobarometr. Dle Zprávy o mezinárodní konkurenceschopnosti se kvalita českých vládních institucí za období 2013 až 2014 umístila na 86. místě z možných 148 zkoumaných zemí a na místě 81. v přímém poskytování úplatků. Všechny výzkumy, zmíněné v této práci, poukazují na fakt, že korupce v České republice představuje velmi závažný problém, hlavně v celkovém fungování politických stran, státních orgánů a velmi slabé veřejné správě. Mezi oblastmi, zasaženými korupcí, se ve velké míře nevyskytuje školství, zdravotnictví, čímž se tedy Česká republika odlišuje od zemí s velmi vysokou mírou korupce. V České republice není problémem tzv. „drobná“ korupce, ale korupce systémová, tedy organizované zneužívání veřejných zdrojů s napojením na politické struktury.

Co se týče strategií vlády v boji proti korupci, v České republice byly do dnešní doby vypracovány tři strategie. První byla vypracována v roce 2006 na léta 2006 až 2011, druhá Strategie vlády v boji proti korupci byla vypracována na období let 2011 a 2012. Nicméně obě tyto strategie nebyly příliš úspěšné a byly považovány pouze za soubor opatření, postrádajících zmínky o nástrojích, potřebných k realizaci vytyčených plánů. 16. ledna 2013 byla přijata navazující Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 s názvem Od korupce k integritě. Strategie obsahuje 10 klíčových úkolů, u nichž je kladen velký důraz na jejich plnění. Termíny plnění mnoha úkolů byly prodlouženy a jsou v přípravné fázi.

Problematika korupce zůstává i nadále velkým problémem, kdy mnohé vládní úsilí bojovat proti korupci systematickým a fungujícím antikorupčním programem zůstává mnohdy „pouze na papíře“. Lze konstatovat, že na vině jsme všichni – jednak samotní tvůrci korupčního prostředí (politici, zákonodárci), tak také široká veřejnost a spotřebitelé, kteří jsou k celé situaci nevšímaví či rezignující. Za vážný problém je považováno financování politických stran. Je nutné zlepšit důvěryhodnost politických stran cestou zvýšení transparentnosti jejich financování, neboť většina české populace nedůvěřuje politickým stranám z důvodu přesvědčení o jejich zkorumpovanosti. V České republice, stejně jako ve většině států, existuje smíšený systém financování politických stran, který kombinuje státní i soukromé příjmy, kdy podíl veřejných zdrojů na financování politických



stran se pohybuje v rozmezí 45 % - 80 % a nemalé prostředky plynou také ze státního rozpočtu, tedy z našich daní. Zlepšení současného stavu by mělo být směřováno do oblastí regulace volebních kampaní; zvýšení transparentnosti politických stran a financování volebních kampaní; umožnění dohledu široké veřejnosti a v neposlední řadě také zajištění profesionálního a nezávislého veřejného dohledu zajišťující obsahovou kontrolu. Dle mého názoru by politické strany neměly přijímat dary od právnických osob. V opačném případě je nutné zpřísnit pravidla pro jejich přijímání. Současně je třeba zabránit nepřímému darování prostřednictvím třetích osob, aby nedocházelo, že právnická osoba poskytne politické straně dar prostřednictvím třetí osoby, tedy osoby fyzické. Toto lze řešit tzv. čestným prohlášením dárce.

Druhým největším problémem České republiky je zadávání veřejných zakázek. Vidím jako nedostatečnou stávající právní úpravu aktivně zveřejňovat pouze základní informace o vyhlášení zakázky, výběru dodavatele a nabídkové ceně. Transparentnost zadávání veřejných zakázek je smysluplná pouze tehdy, jsou-li zveřejňovány informace o všech klíčových fázích zadání a realizace zakázky. Největším problémem je zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, kdy v ČR toto zadávání není nijak dozorováno. Krokem k řešení tohoto problému byla novela zákona o veřejných zakázkách č. 55/2012 Sb., která snižuje limity zakázek malého rozsahu a zavádí povinnost zveřejňovat smlouvy a konečné ceny na internetu.

Korupce tak zůstává významným celospolečenským problémem, který nelze vyřešit několika návrhy. Je nutno systematicky odbourávat korupční příležitosti a dosáhnout nulové tolerance ze strany veřejnosti ke korupčnímu jednání. Důležité je zvyšování míry transparentnosti, která výrazně ovlivňuje korupční jednání. Při vysoké transparentnosti se již korupce nemusí vyplácet. Nízká transparentnost svádí veřejné funkcionáře k realizaci korupčních aktivit.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Tištěné publikace:

ARISTOTELES, 1996. *Etika Nikomachova*. 2. Vyd. Praha: Petr Rezek. ISBN 80-901796-7-3.

BUCHANAN, James, Robert TOLLISON a Gordon TULLOCK, 1980. *Toward a n Theory of the Rent-Seeking Society*. Texas A&M University Press. College Station USA. ISBN 0-89096-090-9.

BUREŠ, Radim, Petr JANSÁ a kol, 2011. *Studie národní integrity*. Transparency International – Česká republika. ISBN: 978-80-87123-17-1.

DANČÁK, Břetislav, Vít HLOUŠEK, a Vojtěch ŠIMÍČEK, 2006. *Korupce Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav. Brno 2006. ISBN 80-210-4062-9.

FRÍČ, Pavol a kol., 1999. *Korupce na český způsob*. Praha, nakladatelství G plus G. ISBN 80-86103-26-9.

HARDON, Deborah a Finn HEINRICH, 2011. *Bribe Payers Index 2011*. Transparency International. ISBN 978-3-943497-02-1.

HARDON, Deborah a Finn HEINRICH, 2013. *Global corruption barometer 2013*. Transparency International. ISBN 978-3-943497-36-6.

CHMELÍK, Jan a kol., 2003. *Pozornost, úplatek a korupce*. Linde Praha, a.s. ISBN 80-7201-434-X.

CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA, 2011. *Korupce a úplatkářství*. Linde Praha, a.s. ISBN 978-80-7201-853-6.

KAMENÍK, Martin a kol., 2011. *Transparentnost systému veřejných zakázek v ČR*. Oživení, s.r.o. ISBN 978-80-904829-3-7.

KAUFMANN, Daniel, 2005. *Corruption, Governance and Security: Challenges for to Rich Countries and the World*. World Economic Forum. ISBN 1-4039-4913-1.

KLIKOVÁ, Christiana, Igor KOTLÁN a kol., 2003 *Hospodářská politika*. Ostrava: Institut vzdělávání Sokrates, s.r.o..ISBN 80-86572-048.

KOTLÁNOVÁ, Eva, 2012. *Korupce*. Přednášky v rámci hospodářské politiky B. EKF VŠB-TU Ostrava. Aktualizace a doplnění Ing. Zuzana Kučerová, Ph.D.

SMITH, Adam, 2001. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Svazek druhý. Přel. V. Irgl a kol. Nové přepracované vydání. Praha: Státní nakladatelství politické literatury. ISBN 80-86389-15-4.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2008. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Transparency international – Česká republika, Praha. ISBN 978-80-87123-04-1.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2011. *Strategy 2015*. ISBN: 978-935711-67-8.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2013a. *Corruption Perceptions Index*. Transparency International. ISBN 978-3-943497-49-6.

VANTUCH, Pavel, 2008. *Korupce a kriminalita*. Rašínova vysoká škola, s.r.o.. ISBN 978-80-87001-09-7.

VOLEJNÍKOVÁ, Jolana, 2007. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Profess Consulting s.r.o.. ISBN 978-80-7259-055-1.

WULF, de Luc a B. José SOKOL, 2005. *Customs modernization handbook*. The World Bank. Washington. ISBN 0-8213-5751-4.

## **Elektronické zdroje:**

BONUCCI, Nicola, 2011. *Is the OECD work on corruption and on conflicts of interest a way to address the supply side and the demand side?* [online]. OECD, 28 September 2011 [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z:

<http://www.fondation-droitcontinental.org/upload/docs/application/pdf/2011-10/bonucci.pdf>

COUNCIL OF EUROPE, 2014a. *What is GRECO?* [online]. Group of States against corruption (GRECO) [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp)

COUNCIL OF EUROPE, 2014b. *Mutual evaluation* [online]. Group of States against corruption (GRECO) [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/intro\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/intro_en.asp)

COUNCIL OF EUROPE, 2014c. *GRECO Conference on „Gender Dimension of Corruption“ – Prague, 13 December 2013* [online]. Group of States against corruption (GRECO) [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/Gender/defaultEN\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/Gender/defaultEN_en.asp)

ČSÚ, 2003 – 2011a. *Hrubý domácí produkt v běžných cenách* [online]. Datábáze Eurostatu, vybrané země, PPS na obyvatele [cit. 26. 3. 2014]. Dostupné z:

<http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tec00001>

ČSÚ, 2003 – 2011b. *Míra růstu reálného HDP* [online]. Databáze Eurostatu [cit. 18. 4. 2014]. Dostupné z: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tec00115>

ČNB, 2003 – 2011. *Přímé zahraniční investice* [online]. Statistika platební bilance ČNB [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z:

[http://www.cnb.cz/cs/statistika/platebni\\_bilance\\_stat/pzi/](http://www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/pzi/)

EUROPA, 2014. *Convention against corruption involving officials* [online]. Europa, Summaries of EU legislation [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/fight\\_against\\_fraud/fight\\_against\\_corruption/l33027\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/l33027_en.htm)

EVROPSKÁ KOMISE, 2013. *Eurobarometr* [online]. Vnímání korupce [cit. 1. 4. 2014]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_fact\\_cz\\_cz1.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_fact_cz_cz1.pdf)

EVROPSKÁ KOMISE, 2014. *OLAF* [online]. Evropská komise, Evropský úřad pro boj proti podvodům [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_cs.htm)

FRIEDRICH, C.J, 1972. *Corruption Concepts in Historical Perspective* [online]. Political Corruption: A Handbook, New Brunswick, New Jersey, Transition Publishers, 1990 [cit. 1. 5. 2013] Dostupné z: [http://www.google.cz/books?hl=en&lr=&id=fiVeXIICtcC&oi=fnd&pg=PA15&dq=Friedrich+C.J+Corruption+concepts+in+historical+perspective&ots=sRi5TFQxBp&sig=JbTSYk8fkFRF8OzOgG2fI\\_nyxg&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](http://www.google.cz/books?hl=en&lr=&id=fiVeXIICtcC&oi=fnd&pg=PA15&dq=Friedrich+C.J+Corruption+concepts+in+historical+perspective&ots=sRi5TFQxBp&sig=JbTSYk8fkFRF8OzOgG2fI_nyxg&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

GLOBAL INTEGRITY, 2010. *The Global Integrity Report: 2010* [online]. Country Details – Czech Republic [cit. 1. 4. 2014]. Dostupné z: <https://www.globalintegrity.org/global/the-global-integrity-report-2010/czech-republic/2010/>

HUNTER, Jeff a Anwar SHAH, 2000. *Anti-corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation* [online]. World Bank Policy Research Working Paper [cit. 9. 3. 2014]. Dostupné z: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-2501>

KARKLINS, R., 2002. *Typology of Post- Communist Corruption* [online]. [cit. 23. 4. 2013]. Dostupné z: <http://pdc.ceu.hu/archive/00001528/01/03Karklins%5B1%5D.pdf>

KLAUS SCHWAB, 2012 – 2013. *Global Competitiveness Report 2012-2013, Full Data Edition* [online]. World Economic Forum [cit. 1. 4. 2013]. Dostupné z:

[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2012-13.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf).

KLAUS SCHWAB, 2013 – 2014. *Global Competitiveness Report 2013-2014, Full Data Edition* [online]. World Economic Forum [cit. 1. 4. 2013]. Dostupné z:

[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)

KLÍMA, Michal, 2009. *Podnikatelé na politickém trhu* [online]. Fórum Jana Šinágla, 13. červen 2009 [cit. 16. 4. 2013]. Dostupné z:

<http://www.sinagl.cz/phpbb2/viewtopic.php?t=6646&sid=1ade5b088e3fc8a4ee4508ea807047e8>

KLIMEŠOVÁ, Magdalena, 2013. *Transparentní financování politických stran – jaké změny jsou potřeba?* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 17. 4. 2014].

Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/transparentni-financovani-politickych-stran-jake-zmeny-jsou-potreba.aspx>

KOTLÁNOVÁ, Eva a Igor KOTLÁN, 2012. *Vliv institucionálního prostředí na velikost korupce: empirická analýza* [online]. Politická ekonomie, 2/2012 [cit. 12. 3. 2014].

Dostupné z: <http://www.vse.cz/polek/abstrakt.php?IDcl=836>

MINISTERSTVO VNITRA ČR, 2007. *Zpráva o korupci v České republice v letech 2005 – 2006 a o plnění Aktualizovaného vládního programu boje proti korupci* [online]. Odbor bezpečnostní politiky [cit. 17. 4. 2014]. formát pdf

NYE, J.S, 1967. *Corruption and Political Development A Cost-Benefit Analysis* [online]. Political Corruption: A Handbook, New Brunswick, New Jersey, Transition Publishers, 1990 [cit. 1. 5. 2013] Dostupné z:

<http://www.jstor.org/discover/10.2307/1953254?uid=3737856&uid=2&uid=4&sid=21102228167537>

OECD, 2013. *Regrettably low awareness in the private sector is an obstacle to the fight against foreign bribery in the Czech Republic* [online]. Bribery and corruption [cit. 12. 3. 2014] Dostupné z:  
<http://www.oecd.org/corruption/low-awareness-in-private-sector-is-an-obstacle-to-the-fight-against-foreign-bribery-in-the-czech-republic.htm>

OECD, 2014. *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* [online]. Bribery in international business [cit. 12. 3. 2014], Dostupné z:  
<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm>

OSN, 2012. *Theme: Act Against Corruption Today* [online]. International Anti-Corruption Day, 9. December 2012 [cit. 23. 4. 2013]. Dostupné z:  
<http://www.un.org/en/events/anticorruptionday/>

PACHMAN, Aleš, 2007. *Korupce v České republice* [online]. Cevro, liberálně konzervativní akademie, 1. dubna 2007 [cit. 27. 4. 2013]. Dostupné z:  
<http://www.cevro.cz/cs/194952-korupce-ceske-republice>

POPPER, J, 2000. *Confronting Corruption: The Element of a National Integrity System* [online]. The TI Source Book 2000 [cit. 26. 4. 2013]. Dostupné z:  
<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/18416/00.pdf>

PRS GROUP, 2014. *Why PRS?* [online]. The PRS Group [cit. 4. 3. 2014]. Dostupné z:  
[http://www.prsgroup.com/AboutUs\\_Overview.aspx](http://www.prsgroup.com/AboutUs_Overview.aspx)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2003 – 2013. *Corruption perception index/CPI 2003 – 2013/ In detail* [online]. [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z:  
<http://www.transparency.org/research/cpi>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2003 – 2011. *Corruption perception index/CPI 2003 – 2013/ In detail* [online]. [cit. 26. 3. 2014]. Dostupné z:  
<http://www.transparency.org/research/cpi>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2010. *Globální barometr korupce 2010* [online]. Otázky a odpovědi k průzkumu GBK 2010 [cit. 5. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.transparency.cz/doc/publikace/indexy/gbk\\_2010/GCB2010\\_CZ\\_QA.pdf](http://www.transparency.cz/doc/publikace/indexy/gbk_2010/GCB2010_CZ_QA.pdf)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2012. *What is the corruption perceptions index?* [online]. Corruption perceptions index 2012: Frequently asked questions [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.transparency.org/cpi2012/in\\_detail](http://www.transparency.org/cpi2012/in_detail)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2013b. *Index vnímání korupce /CPI/ Transparency International v roce 2013: v hodnocení 31 evropských zemí je Česká republika na 25. místě* [online]. Transparency International – Česká republika [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/cpi-2013/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2013c. *Co ukázal výzkum Globální barometr korupce?* [online]. Transparency International – Česká republika [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/ukazal-vyzkum-globalni-barometr-korupce/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2014a. *Česká republika se připojila k Úmluvě OSN proti korupci* [online]. Transparency International – Česká republika [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/ceska-republika-prijomila-k-umluve-osn-proti-korupci/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2014b. *Who we are* [online]. Our organisation, overview [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.transparency.org/whoweare/organisation>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2014c. *Global Corruption* [online]. Global Results, Czech Republic [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.transparency.org/gcb2013/country?country=czech\\_republic](http://www.transparency.org/gcb2013/country?country=czech_republic)



TÝDEN, 2013. *Zákon o lobbingu nevznikne. Vláda má jiný nápad* [online]. Týden.cz, domácí politika, 16. 01. 2013 [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/politika/zakon-o-lobbingu-nevznikne-vlada-ma-jiny-napad\\_258474.html](http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/politika/zakon-o-lobbingu-nevznikne-vlada-ma-jiny-napad_258474.html)

UNEP, 2013. *What is corruption? The meaning of „corruption“ and survey of its most common forms* [online]. United Nations Environment Programme [cit. 23. 4. 2013]. Dostupné z: [http://www.unep.org/training/programmes/Instructor%20Version/Part\\_2/Activities/Interest\\_Groups/DecisionMaking/Supplemental/UN\\_Anti\\_Corruption\\_Toolkit\\_pages\\_10to16.pdf](http://www.unep.org/training/programmes/Instructor%20Version/Part_2/Activities/Interest_Groups/DecisionMaking/Supplemental/UN_Anti_Corruption_Toolkit_pages_10to16.pdf)

UNODC, 2014a. *United Nations Convention against Corruption* [online]. United Nations Office on Drugs and Crime. Corruption [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

UNODC, 2014b. *United Nations Convention against Corruption* [online]. Convention highlights [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/convention-highlights.html>

UNODC, 2014c. *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto* [online]. United Nations Office on Drugs and Crime. Corruption [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/>

UNODC, 2014d. *About the Campaign* [online]. United Nations Campaign. International Anti-Corruption Day, 9 December [cit. 18. 3. 2014]. Dostupné z: <http://www.actagainstcorruption.org/actagainstcorruption/en/about-the-campaign/index.html>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2013a. *Informace o možnostech řešení regulace lobbingu v České republice jinak než speciálním zákonem* [online]. Sekce pro koordinaci boje s korupcí, Praha, duben 2013 [cit. 17. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Informace-o-moznostech-reseni-regulace-lobbingu-v-Ceske-republice-jinak-nez-specialnim-zakonem.pdf>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2013b. *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2013 – 2014* [online]. Schválena usnesením vlády ze dne 16. ledna 2013 č. 2013. Úřad vlády České republiky, sekce pro koordinaci boje s korupcí [cit. 1. 4. 2014]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/15566/Strategie\\_2013-14.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/15566/Strategie_2013-14.pdf)

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2014. *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014* [online]. Úřad vlády České republiky, odbor pro koordinaci boje s korupcí, aktualizace za 4. čtvrtletí 2013, stav ke dni 27. ledna 2014 [cit. 2. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni---4-Q-2013---final.pdf>

VLÁDNÍ VÝBOR PRO KOORDINACI BOJES KORUPCÍ, 2013. *Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014* [online]. Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí, od korupce k integritě [cit. 1. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2013-a-2014-104844/>

VLÁDNÍ VÝBOR PRO KOORDINACI BOJES KORUPCÍ, 2013-2014b. *10 prioritních úkolů* [online]. Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí, od korupce k integritě [cit. 2. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/10-prioritnich-ukolu/10-prioritnich-ukolu-105995/>

VYMĚTAL, Petr, 2005. *Náklady a důsledky korupce* [online]. Bulletin CES VŠEM, 21. 10. 2005, str. 5 -7 [cit. 20. 2. 2014]. Dostupné z: [http://www.vsem.cz/data/data/ces-soubory/bulletin/gf\\_bulletin8.pdf](http://www.vsem.cz/data/data/ces-soubory/bulletin/gf_bulletin8.pdf)

WEHRLÉ, Frédéric, 2000. *The Anti-Corruption Ring Online* [online]. OECD Observer, April 2000 [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z: [http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/241/The\\_Anti-Corruption\\_Ring\\_Online.html](http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/241/The_Anti-Corruption_Ring_Online.html)

WORLD BANK, 2000. *Anticorruption in Transition. A contribution to the Policy Debate* [online]. Washington, D.C. [cit. 23. 4. 2013]. Dostupné z:

<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/contribution.pdf>

WORLD BANK, 2003 – 2013. *Worldwide Governance Indicators* [online]. Interactive data Access [cit. 5. 4. 2014]. Dostupné z:

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

WORLD BANK, 2012. *Strengthening Governance, Tackling Corruption: World Bank Updated Strategy and Implementation Plan* [online]. Governance & Anticorruption [cit. 11. 3. 2013]. Dostupné z:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTGOVANTICORR/0,,contentMDK:23086675~menuPK:8517250~pagePK:148956~piPK:210062~theSitePK:3035864,00.html>

WORLD BANK, 2013. *The Worldwide Governance Indicators* [online]. WGI project [cit. 5. 4. 2014]. Dostupné z: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

ŽÁK, Milan, 2006. *Proměny institucionálního prostředí ČR ve srovnání s ostatními zeměmi EU* [online]. VŠEM [cit. 5. 4. 2014]. Dostupné z:

[http://www.vsem.cz/data/data/ces-soubory/konference-seminare/gf\\_ZakPraha.pdf](http://www.vsem.cz/data/data/ces-soubory/konference-seminare/gf_ZakPraha.pdf)

## SEZNAM ZKRATEK

AFCOS	Služba pro koordinaci protikorupčních operačních aktivit
BPI	index plátců úplatků
CPI	index vnímání korupce
GAC	Governance and Anticorruption
GI	Global Integrity
GMC	Multidisciplinární skupina proti korupci
GRECO	Group of states against corruption, skupina států proti korupci
ICRG	International Country Risk Guide
IMF	Mezinárodní měnový fond
NSZ	Nejvyšší státní zastupitelství
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OLAF	Evropská jednotka proti podvodům, korupci a jiným nezákonným jednáním
OSN	Organizace spojených národů
RPS	index politické korupce
SPAI	Protikorupční iniciativa paktu stability
TI	Transparency International
UNCAC	Úmluva proti korupci
UCLAF	Koordinační oddělení pro boj proti podvodům
UNODS	Úřad pro drogy a zločinnost
WB	Světová banka
WGI	Worldwide Governance Indicators

## SEZNAM TABULEK

Tab. 2.1 Klasifikace forem korupčního jednání .....	24
Tab. 4.1 Hodnocení ČR indexem CPI v letech 2003 - 2013 .....	46
Tab. 4.2 Vývoj HDP v PPS/obyvatele a indexu CPI u vybraných zemí (2003 - 2011) .....	47

## SEZNAM GRAFŮ A OBRÁZKŮ

Graf 4.1 Vývoj míry růstu reálného HDP (v %) a CPI v ČR (2003 – 2011) .....	48
Graf 4.2 Vývoj přílivu PZI (v mil. Kč) a CPI v ČR (2003 - 2011) .....	50
Graf 4.3 Vývoj ukazatele kontroly korupce v ČR (2003 - 2012) .....	57
Obr. 3.1 Index vnímání korupce (CPI) 2013 .....	34
Obr. 3.2 Antikorupční strategie Světové banky .....	37
Obr. 4.1 Otázky položené respondentům týkající se korupce v České republice (2013)....	53
Obr. 4.2 Vnímání korupce v ČR a EU 27 za rok 2013 .....	56

## PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucí diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 25. dubna 2014



Nikola Pěkná

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha 1 Vývoj přílivu PZI (v mil. Kč) a CPI v ČR (2003 - 2011)

Příloha 2 Vývoj míry růstu reálného HDP (v %) a CPI v ČR (2003 - 2011)